

UNIVERSIDADE DE LISBOA
INSTITUTO DE EDUCAÇÃO



A Intervenção da Autarquia na Educação:
O Papel da Câmara Municipal da Amadora na Gestão dos
Refeitórios Escolares

Cátia Sofia Pereira Guerreiro

Relatório de Estágio

MESTRADO EM CIÊNCIAS DA EDUCAÇÃO

Área de Especialização em Administração Educacional

2014

UNIVERSIDADE DE LISBOA
INSTITUTO DE EDUCAÇÃO



**A Intervenção da Autarquia na Educação:
O Papel da Câmara Municipal da Amadora na Gestão dos
Refeitórios Escolares**

Cátia Sofia Pereira Guerreiro

Relatório de Estágio orientado pela Professora Doutora Sofia Viseu

MESTRADO EM CIÊNCIAS DA EDUCAÇÃO

2014

Cátia Guerreiro, *A Intervenção da Autarquia na Educação: O Papel da Câmara Municipal da Amadora na Gestão dos Refeitórios Escolares*, IEUL, 2014

Ao meu pai.

AGRADECIMENTOS

Este relatório é o culminar de um longo percurso de aprendizagens e experiências. Para a sua concretização contei com o apoio de várias pessoas, que me acompanharam nesta caminhada, contribuindo para que esta etapa fosse concluída.

À Professora Doutora Sofia Viseu, orientadora deste trabalho, pelo apoio e pelo carinho, pelo incentivo e pela disponibilidade com que me presenteou ao longo destes meses, por ter sempre a porta aberta para me receber, pelas palavras de ânimo quando as forças faltavam. Foi um gosto poder fazer este trabalho sob a sua orientação.

Ao Professor Doutor João Pinhal, pelos seus ensinamentos que impulsionaram a minha escolha para enveredar por esta área de especialização.

Ao Professor Doutor Luís Miguel Carvalho, a quem agradeço a colaboração na fase inicial deste trabalho. A sua ajuda foi fundamental para delinear esta investigação.

Ao Doutor Luís Vargas, Diretor do Departamento de Educação e Desenvolvimento Sociocultural, e à Doutora Marisa Durão, Chefe da Divisão de Intervenção Educativa (DIE), pela oportunidade que me deram de realizar o estágio na cidade que me viu crescer. Queria também agradecer a todas as técnicas da DIE, pela forma como me receberam e me acolheram, por todo o apoio e carinho. Em especial à Doutora Marisa Vaz, à Doutora Clara Figueiredo, à Doutora Maria Costa e à Rosário Teixeira.

Às amigas da faculdade, Rafaela Belo, Filipa Francisco, Raquel Navalho e Selene Martinho. Obrigada por um dia os nossos caminhos se terem cruzado. Obrigada pelo apoio e pela amizade. À Vanessa Antão, pelo apoio fundamental na fase final deste relatório. Pelo companheirismo e pelos produtivos momentos de análise e reflexão.

Às amigas de sempre, Ana, Inês, Renata, Margarida, Miriam e, em especial à Rita. Obrigada por todo o apoio e incentivo. Obrigada por fazerem parte de mim!

Às minhas tias, obrigada por todo o carinho demonstrado! Em especial à tia Teresa, por toda a ajuda. Aos meus primos e ao meu irmão, pelo apoio e carinho.

À minha mãe, por me ter proporcionado chegar até aqui e por fazer de mim o que sou hoje.

Ao Marco, por todo o amor e compreensão, pelo apoio e pela paciência. Por ser a calma de que tantas vezes precisei. Por fazer esta caminhada a meu lado.

Às minhas afilhadas por darem cor aos meus dias!

Ao meu pai, ausente fisicamente, mas sempre presente na minha memória., a quem tantas vezes pedi ajuda para conseguir concluir esta etapa. Com todo o amor de uma filha, dedico-lhe esta tese.

Vocês marcaram a minha vida. Obrigada a todos!

RESUMO

O presente relatório de estágio denominado “A Intervenção da Autarquia na Educação: O Papel da Câmara Municipal da Amadora na Gestão dos Refeitórios Escolares” insere-se no âmbito do 2º Ciclo de estudos conducente ao grau de Mestre em Ciências da Educação, na área de especialização em Administração Educacional. O estágio curricular foi desenvolvido na Divisão de Intervenção Educativa do Departamento de Educação e Desenvolvimento Sociocultural da Câmara Municipal da Amadora.

O relatório contém três componentes: (1) caracterização e análise da estrutura organizacional do local de estágio; (2) apresentação de um pequeno projeto de investigação realizado com o objetivo de compreender o papel da autarquia na gestão dos refeitórios escolares; (3) descrição das atividades e da experiência vivida ao longo do ano letivo em que o estágio curricular se desenvolveu.

Neste projeto as políticas são concebidas numa perspetiva de ação pública e recorre-se aos conceitos-chave de regulação e territorialização para recolher evidências da produção de políticas educativas próprias por parte da Câmara Municipal da Amadora, tomando como indicador desse fenómeno a gestão dos refeitórios escolares.

Para a realização deste estudo foram utilizadas diversas técnicas de recolha de dados, nomeadamente a pesquisa documental, a observação não participante e a entrevista semiestruturada. A análise dos dados demonstrou que existe um conjunto de estratégias e atividades que a Câmara Municipal da Amadora adotou de forma a intervir no e monitorizar o serviço de gestão dos refeitórios escolares, de entre as quais se destaca a criação do projeto PIPAS – Projeto de Intervenção Para Uma Alimentação Saudável – que, como demonstra o presente relatório, revela a existência de uma política educativa própria da autarquia.

Palavras-chave: ação pública, regulação, autarquia, refeitórios escolares

ABSTRACT

The current internship report called "The Intervention of the Local Authority in Education: The Role of the Municipal Council of Amadora in the Management of School Canteens" falls within the framework of the 2nd cycle of studies leading to the degree of Master in Science of Education in the Education Administration area of expertise.

The curricular internship was developed in the Division of Educational Intervention of the Department of Education and Sociocultural Development of Municipal Council of Amadora.

The report contains three components: (1) characterization and analysis of the organizational structure of the internship location; (2) description of the activities and the lived experience throughout the school year during which the internship was developed; (3) presentation of a small research project carried out to better understand the role of authority in the management of school canteens.

In this project, the policies are designed from a public action perspective and is made use of regulation and territorial key concepts with the view to collect evidence of the production of own educational policies by Municipal Council of Amadora, taking as an indicator of this phenomenon the management of school canteens .

Various techniques of data collection were used for this study, including documentary research, the non-participant observation and semi-structured interview. The data analysis showed that there is a set of strategies and activities that the Municipal Council of Amadora adopted in order to intervene and to monitor the service management of school canteens, among which stands out the project “PIPAS” - Intervention Project for Healthy Food – which, as shown in this report, reveals the educational policy of the municipality itself.

Key-words: public action, regulation, local authority, school canteens

LISTA DE SIGLAS E ACRÓNIMOS

AEC – Atividades de Enriquecimento Curricular

AML – Área Metropolitana de Lisboa

CAF – Componente de Apoio à Família

CMA – Câmara Municipal da Amadora

CEB – Ciclo do Ensino Básico

DAG – Departamento da Administração Geral

DASU – Departamento de Ambiente e Serviços Urbanos

DAU – Departamento da Administração Urbanística

DEDS – Departamento de Educação e Desenvolvimento Sociocultural

DIC – Divisão de Intervenção Cultural

DIE – Divisão de Intervenção Educativa

DIS – Divisão de Intervenção Social

DF – Departamento Financeiro

DHRU – Departamento de Habilitação e Requalificação Urbana

DMTIC – Departamento de Modernização e Tecnologias de Informação e Comunicação

DOM – Departamento de Obras Municipais

GAF – Gabinete de Apoio à Família

GAGE – Gabinete de Apoio à Gestão das Escolas

GAMA – Gabinete de Apoio ao Movimento Associativo

GDJ – Gabinete de Desporto e Juventude

PIPAS – Projeto de Intervenção Para uma Alimentação Saudável

ÍNDICE GERAL

AGRADECIMENTOS	iv
RESUMO.....	vi
ABSTRACT	vii
ÍNDICE DE FIGURAS	x
ÍNDICE DE MAPAS.....	x
ÍNDICE DE QUADROS	x
INTRODUÇÃO	11
CAPÍTULO I – CARACTERIZAÇÃO DO LOCAL DE ESTÁGIO.....	13
1. Conceitos utilizados para a caracterização do local de estágio.....	13
2. Nota metodológica.....	19
3. Caracterização da Câmara Municipal da Amadora – Departamento de Educação e Desenvolvimento Sociocultural	22
3.1. Caracterização do contexto	22
3.2. Apresentação da Câmara Municipal da Amadora.....	26
3.3. Caracterização do Departamento de Educação e Desenvolvimento Sociocultural.....	29
3.4. A Divisão de Intervenção Educativa.....	31
3.5. Análise da Estrutura Organizacional.....	39
CAPÍTULO II – PROJETO DE INVESTIGAÇÃO	42
1. Descrição da evolução do quadro legal das Autarquias no âmbito da intervenção na Educação	43
2. Conceitos utilizados no projeto de investigação.....	51
3. Problemática e objetivos do estudo	56
4. Nota metodológica.....	59
4.1. Técnicas de recolha e tratamento de dados	59
5. Apresentação dos resultados.....	61
6. Síntese Conclusiva.....	77
CAPÍTULO III – O ESTÁGIO	80
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	95
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	97

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1. Organograma da CMA (CMA, 2013)	28
Figura 2. Configuração do Departamento de Educação e Desenvolvimento Sociocultural (Fonte: Organograma da CMA, CMA, 2013)	29
Figura 3. Eixos de intervenção do projeto PIPAS	70

ÍNDICE DE MAPAS

Mapa 1. Mapa por Freguesias do Concelho da Amadora.....	23
---	----

ÍNDICE DE QUADROS

Quadro 1. Resumo de algumas das características das configurações estruturais (Adaptado de Ferreira, Abreu & Caetano, 1998, p. 300)	18
Quadro 2. Documentação consultada para a caracterização da organização	19
Quadro 3. Atividades de Gestão/Manutenção de Equipamentos	32
Quadro 4. Atividades de Carácter pedagógico/Educação não formal	33
Quadro 5. Atividades relacionadas com os projetos/iniciativas	35
Quadro 6. Atividades relacionadas com a promoção da inclusão	37
Quadro 7. Competências da intervenção das Autarquias em Educação associadas à construção e gestão de equipamentos e serviços.....	48
Quadro 8. Competências de Intervenção das Autarquias em Educação associadas ao apoio aos alunos e aos estabelecimentos de educação e ensino	48
Quadro 9. Competências de intervenção das Autarquias em Educação associadas à conceção e planeamento do sistema educativo local	49
Quadro 10. Tipo de confeção da refeição por refeitório escolar	62
Quadro 11. Tarefas dos gestores escolares definidas por Morgan, Hall e Mackay (1983)	81
Quadro 12. Calendarização das atividades desenvolvidas durante o estágio	82

INTRODUÇÃO

O relatório de estágio foi realizado no âmbito do Mestrado em Ciências da Educação do Instituto de Educação da Universidade de Lisboa, na área de especialização em Administração Educacional.

Este relatório resulta da realização de um estágio numa autarquia, nomeadamente na Divisão de Intervenção Educativa (DIE) do Departamento de Educação e Desenvolvimento Sociocultural (DEDS) da Câmara Municipal da Amadora (CMA). Iniciou-se em outubro de 2013 e prolongou-se até junho de 2014, desenvolvendo-se ao longo de dezasseis horas semanais.

No que diz respeito ao local de estágio, a escolha da CMA resultou de dois motivos. Por um lado, uma motivação pessoal, pela vontade em realizar o estágio numa autarquia. De facto, quando concluí a licenciatura em Ciências da Educação, tracei o meu percurso escolhendo como área de especialização, Administração Educacional. Esta decisão resultou, em grande parte, da vontade de aprofundar os conteúdos lecionados na unidade curricular de Administração Educacional, orientada pelo Professor Doutor João Pinhal. Esta despertou em mim, desde cedo, a vontade de estudar a intervenção das autarquias na Educação. Acresce ainda o facto de sempre ter estudado em escolas públicas do Concelho.

Por outro, um motivo académico, atendendo ao interesse pelo panorama de maior intervenção e atribuição de competências aos municípios, que será ilustrado neste relatório. A crescente intervenção das autarquias em matéria de educação será descrita, ilustrada e analisada neste relatório através da gestão dos refeitórios escolares dos estabelecimentos de educação pré-escolar e do ensino básico. O facto de existirem ainda poucos trabalhos focados nesta área de intervenção impulsionou também a minha escolha e, neste seguimento, o gosto por esta temática surge depois de várias leituras feitas, das quais destaco:

Martins (2007), *O papel dos municípios na construção das políticas educativas*

Andrade (2010), *Políticas de parceria local para o desenvolvimento da cidade educadora*

Costa (2010), *Município de Alenquer: práticas e políticas*

Tristão (2009), *As políticas educativas municipais*

Estes trabalhos contribuíram para uma melhor compreensão do conceito de política educativa local e serviram de exemplo relativamente ao que poderia ser a minha investigação. Entre os trabalhos que referi anteriormente, destaco ainda assim, a tese de

doutoramento de Martins (2007), que estudou a intervenção municipal nos apoios e complementos educativos no pré-escolar e no 1º ciclo do ensino básico, nomeadamente o serviço de alimentação e transportes escolares.

Partindo da transferência de competências e atribuições da administração central para a administração local, no âmbito da territorialização das políticas educativas, demonstrar-se-á como a CMA adapta e reinventa localmente a competência que lhe foi atribuída, nomeadamente: *“assegurar a gestão dos refeitórios dos estabelecimentos de educação pré-escolar e do ensino básico”* (Lei nº 155/99, de 14 de Setembro, p. 6303). Neste sentido, no presente relatório encontram-se retratadas as estratégias e as atividades desenvolvidas pela CMA que, como se verificará mais adiante, inclui a participação e o contributo de vários intervenientes. Destaca-se ainda, a criação do projeto PIPAS – Projeto de Intervenção Para Uma Alimentação Saudável.

Precedente ao início do estágio, estabeleci algumas orientações a que me propus seguir, enquanto profissional e aluna, tais como: (i) responder com profissionalismo e entusiasmo a todas as tarefas atribuídas; (ii) cumprir as regras laborais em vigor aplicadas na instituição, nomeadamente no que se refere à assiduidade e pontualidade; (iii) adquirir um conhecimento aprofundado sobre a instituição/organização: a sua constituição, o seu modo de funcionamento e as atividades que desenvolve; (iv) experienciar o exercício das funções de um técnico superior, na área da Administração Educacional, através da participação em diferentes atividades desenvolvidas na instituição.

No que diz respeito à organização do presente relatório, o mesmo encontra-se dividido em três capítulos. O primeiro capítulo é dedicado à caracterização do local onde foi desenvolvido o estágio, apresentando-se uma análise da sua estrutura organizacional. No segundo capítulo procede-se à apresentação do projeto de investigação centrado na gestão dos refeitórios escolares por parte da CMA. Orientou este projeto a assunção de política numa perspetiva de ação pública e, recorrendo ao conceito de regulação, procurou-se demonstrar que o modo como a CMA exerce esta competência municipal constitui um indicador do desenvolvimento de políticas educativas próprias da autarquia. No terceiro capítulo, apresentam-se as orientações que delineei para a realização do estágio, bem como as atividades desenvolvidas. Por último, no quarto capítulo, apresentam-se as considerações finais do tema deste relatório e do consequente projeto.

CAPÍTULO I – CARACTERIZAÇÃO DO LOCAL DE ESTÁGIO

Este primeiro capítulo é dedicado à contextualização e caracterização do local onde foi desenvolvido o estágio, a Câmara Municipal da Amadora (CMA), mais propriamente na Divisão de Intervenção Educativa (DIE) do Departamento de Educação e Desenvolvimento Sociocultural (DEDS). O capítulo inclui três pontos: no primeiro apresentam-se os conceitos mobilizados para caracterizar o local de estágio; no segundo, descrevem-se os instrumentos e as técnicas de recolha de dados; e, finalmente, no terceiro ponto, procede-se à caracterização e análise estrutural da DIE.

1. Conceitos utilizados para a caracterização do local de estágio

Para a caracterização da DIE centrei-me nos conceitos de organização e estrutura organizacional.

O termo organização surge da palavra grega “*organon*”, que significa instrumento, utensílio. Segundo Bilhim (2006, p. 21), na literatura o conceito de organização tem subjacente dois significados: por um lado, designa unidades e entidades sociais, conjuntos práticos, como por exemplo a Administração Pública, e por outro lado, designa determinadas condutas e processos sociais, como o ato de organizar determinadas atividades, a disposição dos meios relativamente aos fins e a integração dos diferentes membros numa unidade coerente.

Assim, tendo por base a primeira interpretação, a organização corresponde a uma entidade social, que é coordenada e possui fronteiras delimitadas, funcionando numa base relativamente contínua, que tem em vista a realização de objetivos. Uma vez que consiste numa entidade social, é integrada por pessoas e grupos de pessoas, que interagem entre si. Nesta perspetiva, a organização existe para concretizar os seus objetivos, que não seriam passíveis de atingir caso fosse composta por apenas uma pessoa (Bilhim, 2006, p. 21).

De acordo com Bilhim (2006, p. 22), as organizações possuem características essenciais: são constituídas por grupos de pessoas; pressupõem a existência de relações de cooperação entre as mesmas; requerem a coordenação formal das ações; prosseguem metas; pressupõem a diferenciação de funções; possuem uma estrutura hierárquica e caracterizam-se ainda pela existência de fronteiras.

No mesmo sentido, Edgar Shein (1986, cit in. Bilhim, 2006, p. 22) define a organização como sendo

“a coordenação racional de atividades de um certo número de pessoas, tendo em vista a realização de um objetivo ou intenção explícita e comum, através de uma divisão do trabalho e funções, de uma hierarquia de autoridade e de responsabilidade”.

A estrutura organizacional refere-se às relações formais e às obrigações dos membros da organização. Nesse sentido, a estrutura define o modo como as tarefas são distribuídas, especificando as relações de dependência e estabelece os mecanismos formais de coordenação e controlo (Bilhim, 2006, p. 23).

A estrutura organizacional pode ser analisada através de três componentes: a complexidade, a formalização e a centralização. A complexidade engloba os múltiplos graus de especialização, a divisão de trabalho, os níveis hierárquicos, as extensões organizacionais e as filiais que a mesma possa ter. Existe uma forte tendência para as organizações se tornarem mais complexas à medida que as suas atividades e a envolvente que as rodeia sejam também mais complexas. De acordo com Bilhim (2006, p. 134), a complexidade refere-se a três níveis de diferenciação: horizontal, vertical ou hierárquica e espacial.

Ainda segundo o mesmo autor, a diferenciação horizontal engloba o nível de separação entre unidades e departamentos e está associada à subdivisão das tarefas desempenhadas entre os seus membros. Neste sentido, quanto maior for o número de departamentos, maior será a complexidade de uma organização e, por conseguinte, quanto maior for a diferenciação horizontal, maior será a sua heterogeneidade. Assim, uma elevada complexidade torna mais difícil a coordenação e a comunicação entre os vários departamentos existentes (Bilhim, 2006, p. 134). Diversos autores elaboraram definições específicas para a diferenciação horizontal, entre os quais se destaca Blau e Schoenherr (1971, cit. in. Bilhim 2006, p. 135). Segundo estes autores, a diferenciação horizontal refere-se ao número de posições e de subunidades existentes na organização. Deste modo, uma organização será tanto mais complexa quanto maior for o número dessas posições e subunidades, indo assim ao encontro das ideias de Hall, Haas e Johnson (1967, cit. in Bilhim, 2006, p. 135) que no seu trabalho utilizaram o número de divisões e de especialidades em cada divisão, como indicadores de complexidade. Como tal, de acordo com os autores referenciados, é possível concluir que as características da diferenciação horizontal que circunscrevem as organizações são assim a especialização e a departamentação (Bilhim, 2006, p. 135).

A diferenciação vertical ou hierárquica, de acordo com Bilhim (2006, p. 138), diz respeito à profundidade da estrutura organizacional, que é visível pelo número de níveis hierárquicos, entre o topo e os níveis mais baixos. Também Pugh, Hickson, Hinings e Turner (1969, cit. in. Bilhim, 2006, p. 138) sugerem que “a dimensão vertical pode ser medida pela contagem do número de posições entre o executivo principal e os empregados que trabalham na produção”.

Bilhim (2006, p. 139) refere que todos os critérios de medida da dimensão vertical, que se baseiam nos níveis hierárquicos, partem do pressuposto de que a autoridade é distribuída de acordo com o nível da hierarquia. Assim, quanto mais alto for o mesmo, maior é a autoridade. Verifica-se ainda que, à medida que o tamanho da organização aumenta, a tendência é para que a diferenciação vertical também aumente. No entanto, quanto maior for a diferenciação, maior será a dificuldade de coordenação, controlo e comunicação.

Outro ponto a destacar está relacionado com o número de níveis hierárquicos. Quanto maior for este número, entre o topo e os níveis mais baixos, maior será a probabilidade de distorção da comunicação, sendo assim mais difícil a administração supervisionar o trabalho executado. Neste sentido, Bilhim, (2006) refere que a diferenciação vertical é assim uma resposta ao aumento da diferenciação horizontal. Como tal, *“quanto mais complexa e heterogénea for a estrutura, e mais separados forem os departamentos, maior necessidade tem a organização de coordenar e controlar as atividades, para atuar como um todo consistente e, assim, atingir os seus objetivos”* (Bilhim, 2006, p. 139).

A diferenciação espacial é o terceiro elemento da complexidade, entendida como uma extensão ou uma forma de diferenciação vertical ou horizontal (Bilhim, 2006, p. 139). De acordo com Bilhim, (2006, p. 139), “as atividades e o pessoal podem dispersar-se no espaço, conforme as funções horizontais ou verticais, pela separação dos centros de poder ou das tarefas”. Neste sentido, quanto mais dispersas geograficamente estão as unidades organizacionais, mais complexa é a organização e por conseguinte, maiores são as dificuldades de comunicação, coordenação e controlo (Bilhim, 2006, p. 140).

A formalização corresponde à segunda componente da estrutura organizacional e é constituída por regras e procedimentos concebidos para orientar o comportamento dos membros, referindo-se assim ao grau de standardização de cada tarefa na

organização. Neste sentido, o comportamento dos membros da organização é influenciado pelo grau de formalização existente. Tal como afirma Bilhim (2006, p. 143) a formalização “é um recurso ao dispor da organização para regular o comportamento dos seus membros, e indicar-lhes o que devem fazer”. Segundo Mintzberg (1995, p. 105), a formalização do comportamento das organizações pode processar-se através do trabalho, da sua organização, das regras e da estrutura.

A terceira componente da estrutura organizacional é a centralização e refere-se à distribuição de poder nas organizações. Neste sentido, *“quanto maior é a centralização, mais autoridade é concentrada nos níveis mais elevados da hierarquia e, ao invés, quando existe descentralização, é atribuído maior poder de tomada de decisões aos níveis mais baixos da hierarquia”* (Bilhim, 2006, p. 146). Na mesma linha de pensamento, Van de Ven e Ferry (1980, cit in Bilhim, 2006, p 146) defendem que, quando a maioria das decisões é tomada hierarquicamente, corresponde a uma unidade organizacional centralizada. Por outro lado, caso as mesmas sejam delegadas para níveis mais baixos, será considerada descentralizada. Remetendo agora para o conceito de descentralização, entendido como a delegação de autoridade para as hierarquias inferiores sobre a maioria das decisões, ainda que se mantenha no topo o controlo das matérias essenciais à organização, Mintzberg (1995) atribui três significados a este termo: descentralização vertical, descentralização horizontal e ainda, dispersão física dos serviços.

Relativamente à descentralização vertical, esta caracteriza-se pela “dispersão do poder formal, no sentido descendente, dentro da linha hierárquica”. Já a descentralização horizontal corresponde à “passagem do controlo dos processos de decisão para as pessoas situadas fora da linha hierárquica, que não ocupam posições de chefia”. No que diz respeito à dispersão física dos serviços, “embora seja encarada como descentralização, nada tem a ver com a tomada de decisão” (Bilhim, 2006, p. 147).

Burns e Stalker (1961, cit. in. Bilhim, 2006, p. 153) apresentam uma outra forma de caracterizar as estruturas, classificando-as quanto ao tipo de organizações, nomeadamente mecanicista e orgânica. A primeira caracteriza-se por um elevado grau de diferenciação horizontal, rígidas relações hierárquicas, elevado grau de formalização e centralização das decisões. A segunda apresenta como características uma reduzida diferenciação horizontal, uma maior interação entre as pessoas, maior flexibilidade e,

por consequência, um elevado grau de descentralização da autoridade (Duarte, 2006, p. 1).

De acordo com Mintzberg (1995), cada organização possui cinco elementos básicos: o centro operacional, o vértice estratégico, a tecnoestrutura, a linha hierárquica e o pessoal de apoio. No centro operacional, os operacionais executam o trabalho básico da organização, nomeadamente “as atividades de *input*, de processamento, de *output* e de apoio direto, associadas com a produção dos produtos ou serviços” (Mintzberg, 1995, p. 39). O vértice estratégico é constituído pelos gestores de topo com os seus assistentes pessoais e tem como função “assegurar que a organização cumpra a sua missão eficazmente, assim como servir as necessidades de todos os indivíduos que controlam as organizações” (Bilhim, 2006, p. 158). A tecnoestrutura engloba os analistas que “estandardizam o trabalho dos outros, além de aplicarem as técnicas analíticas que permitem que a organização se adapte ao seu ambiente” (Mintzberg, 1995, p. 39). A linha hierárquica é constituída pelos gestores intermédios que têm como principal função fazer a ligação entre o vértice estratégico e o centro operacional, através de uma cadeia de comando. O pessoal de apoio inclui um elevado número de unidades especializadas e tem como principal função dar apoio à organização, fora do fluxo de trabalho operacional (Mintzberg, 1995, p. 39).

Neste sentido, o mesmo autor defende que existem cinco configurações estruturais: a Estrutura Simples, a Burocracia Mecanicista, a Burocracia Profissionalizada, a Estrutura Divisionada e a Adhocracia (Mintzberg, 1995, p. 330).

No que diz respeito à coordenação do trabalho, segundo Mintzberg (1995, p. 330), existem cinco mecanismos de coordenação para explicar as maneiras fundamentais pelas quais as organizações coordenam o seu trabalho: o ajustamento mútuo, a supervisão direta, a estandardização dos processos de trabalho, a estandardização dos resultados e a estandardização das qualificações dos trabalhadores. Importa ainda salientar que, tal como afirma Mintzberg (1995, p. 330), “*em cada configuração estrutural, existe um mecanismo de coordenação que é dominante, uma parte diferente da organização que desempenha o papel principal (...)*”.

Quadro 1. Resumo de algumas das características das configurações estruturais
(Adaptado de Ferreira, Abreu & Caetano, 1998, p. 300)

Configurações	Estrutura Simples	Burocracia Mecânica	Burocracia Profissional	Estrutura Divisonalizada	Adhocracia
Mecanismo de coordenação principal	Supervisão Direta	Estandardização de procedimentos	Estandardização de qualificações	Estandardização de resultados	Ajustamento mútuo
Componente chave	Vértice Estratégico	Tecnoestrutura	Centro Operacional	Linha intermédia	Pessoal de apoio
Formação/Instrução	Reduzida	Reduzida	Elevada	Alguma (dos gestores de divisão)	Elevada
Formalização e funcionamento	Reduzida e orgânico	Elevada e burocrático	Reduzida e Burocrático	Elevada (nas divisões) e burocrático	Reduzida e orgânico
Idade e Dimensão	Jovens e pequena dimensão	Antigas e grande dimensão	Varia	Antigas e grande dimensão	Jovens
Ambiente	Simples e dinâmico	Simples e estável	Complexo e estável	Relativamente Simples e Estável	Complexo e dinâmico
Força Dominante	Centralização	Estandardização	Profissionalização	Balkanização	Colaboração

Analisando o quadro anteriormente apresentado, constata-se que se o vértice estratégico exerce maior poder, através da supervisão direta, verifica-se a existência de uma Estrutura Simples. Se a tecnoestrutura apresenta um papel de destaque, através da estandardização dos processos de trabalho, configura-se uma Burocracia Mecanicista. Quando o centro operacional se destaca como elemento-chave, resultante da estandardização das qualificações, constitui-se uma Burocracia Profissional. Se a linha hierárquica constitui a parte mais importante da organização, resultante da estandardização dos resultados, deparamo-nos com uma Estrutura Divisonalizada. Por último, caso as funções logísticas tenham um papel de destaque, através do ajustamento mútuo, verifica-se a existência de uma Adhocracia.

No presente trabalho, demonstrar-se-á ainda, qual a configuração estrutural onde melhor se enquadra a Câmara Municipal da Amadora (ver ponto 3.5).

2. Nota metodológica

Para a contextualização e caracterização do local de estágio, utilizaram-se várias técnicas de recolha de dados, nomeadamente a pesquisa documental, a entrevista semiestruturada, a observação não estruturada e o diário de campo.

A pesquisa documental consiste “na utilização de informação existente em documentos anteriormente elaborados, com o objetivo de obter dados relevantes para responder às questões de investigação” (Afonso, 2005, p. 88). A utilização desta técnica possibilitou um conhecimento da rede escolar pública da Amadora, a compreensão da organização da autarquia em termos de recursos humanos, de tarefas, de competências e estrutura. Constituiu ainda uma técnica fundamental utilizada para a caracterização do concelho em geral e incidiu sobre vários documentos oficiais e públicos¹ da CMA, tais como os que se podem visualizar no quadro 2:

Quadro 2. Documentação consultada para a caracterização da organização

Documentos Oficiais	<ul style="list-style-type: none">✓ Regulamento Orgânico dos Serviços Municipais da CMA (2013)✓ Carta Educativa (2007)✓ Diagnóstico Social (2011)✓ Organograma✓ Documento de descrição das atividades desenvolvidas pela DIE (2013/2014)✓ Caracterização escolar (2013/2014)✓ Plano anual de atividades municipais (2013/2014)
Documentos Públicos	<ul style="list-style-type: none">✓ Boletins Mensais da CMA (2013, 2014)✓ Sítio da CMA – Portal da Educação AmadoraEduca

Para uma melhor compreensão das atividades/tarefas que são desenvolvidas pela DIE procedi à análise do Regulamento Orgânico dos Serviços Municipais da CMA (2013) e do documento de descrição das atividades desenvolvidas pela DIE (2013/2014) de forma a relacionar as competências da DIE com as atividades/tarefas que desenvolve (ver ponto 3.4).

¹ De acordo com a tipologia de documentos definida por Afonso (2005): Documentos oficiais, documentos públicos e documentos privados.

A observação constitui “uma técnica de recolha de dados particularmente útil e fidedigna, na medida em que a informação obtida não se encontra condicionada pelas opiniões e pontos de vista dos sujeitos” (Afonso, 2005, p. 91). Neste sentido, Afonso (2005, p. 92), distingue duas abordagens relativamente à técnica: a observação estruturada e a não estruturada. Para a realização deste trabalho foi utilizada a observação não estruturada, que consiste na elaboração de diversos tipos de textos que constituem o conjunto dos registos de observação, uma vez que, tal como afirma Cozby (1989), esta técnica é utilizada quando “*o investigador quer descrever e compreender o modo como as pessoas vivem, trabalham e se relacionam num determinado contexto social, (implicando) que o investigador se insira na situação (...) e observe o próprio contexto, os padrões das relações entre as pessoas, o modo como reagem aos eventos que ocorrem*” (Cozby, 1989, p. 48, cit in. Afonso, 2005, p. 92). Como tal, o facto de ser possível estar diariamente no local onde foi desenvolvido o estágio, permitiu-me presenciar diversas situações e, uma vez que foi mantida uma atitude atenta aos acontecimentos em redor, foi possível compreender como estava organizado o trabalho e como funciona a organização.

O diário de campo constitui um outro tipo de registo utilizado na observação não estruturada e permite sintetizar toda a informação recolhida através da mesma. De acordo com Afonso (2005, p. 93), o diário de campo consiste “num relato quotidiano da atividade do investigador, geralmente com carácter reflexivo e prospetivo, no que respeita ao enquadramento teórico e à condução da estratégia de investigação”. Bogdan & Biklen (1994, p. 150) fazem ainda referência às notas de campo definindo-as como “o relato escrito daquilo que o investigador vê, experiencia e pensa no decurso da recolha”. Ao longo do estágio, foram elaborados diários de campo que espelham as atividades realizadas (ver anexo 2).

De acordo com esta investigação, a técnica utilizada foi a entrevista semiestruturada, uma vez que pressupõe a construção de um guião com questões abertas ou fechadas, mas dirigidas com objetivos orientadores. Assim, segundo Afonso (2005, p. 99) o guião deve ser construído “a partir das questões de pesquisa e eixos de análise do projeto de investigação; a sua estrutura típica tem um carácter matricial, em que a substância da entrevista é organizada por objetivos, questões ou itens; cada objetivo corresponde a uma ou mais questões; a cada questão correspondem vários itens que serão utilizados na gestão do discurso do entrevistado em relação a cada pergunta”.

A entrevista consiste “numa conversa intencional, geralmente entre duas pessoas, embora por vezes possa envolver mais pessoas (Morgan, 1988, cit. in Bogdan & Bilken, 1994, p. 134) e foi também uma técnica utilizada, tendo como objetivo “recolher dados descritivos na linguagem do próprio sujeito, permitindo ao investigador desenvolver intuitivamente uma ideia sobre a maneira como os sujeitos interpretam aspetos do mundo” (Bogdan & Bilken, 1994, p. 134). De acordo com estes autores, a entrevista pode ser um instrumento utilizado como estratégia única na recolha de dados, ou em conjunto com outras técnicas, como se verifica no presente trabalho. Podendo não ser estruturada, semiestruturada ou estruturada, a entrevista pressupõe a construção do instrumento adaptado ao interlocutor, situação, contexto, etc.

Neste sentido, e com o intuito de obter mais informação sobre o modo como era coordenado o trabalho dos técnicos da DIE e compreender ainda, como a Divisão de Intervenção Educativa trabalha em conjunto com o Gabinete de Apoio à Família (GAF), no âmbito do projeto PIPAS – Projeto de Intervenção Para uma Alimentação Saudável - construí um guião de entrevista (ver anexo 1.5), para ser aplicado à chefe da Divisão de Intervenção Educativa (DIE).

Depois de aplicada a entrevista, procedeu-se à utilização de técnicas de análise e interpretação de dados. Estas incidiram, sobretudo na análise de conteúdo da entrevista (ver anexo 1.7), recorrendo a categorias e indicadores. Segundo Estrela (1994, p. 455) a análise de conteúdo refere-se às técnicas que têm sido utilizadas pelas Ciências Sociais para a exploração de documentos, não incluindo os “tipos de análise que caem diretamente no âmbito da linguística e da literatura”. De acordo com Bardin (2009), a análise de conteúdo corresponde a *“um conjunto de técnicas de análise das comunicações, visando obter por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/receção (variáveis inferidas) destas mensagens”* (Bardin, 2009, p. 44).

3. Caracterização da Câmara Municipal da Amadora – Departamento de Educação e Desenvolvimento Sociocultural

Neste ponto, dedicado à contextualização e caracterização do local onde foi desenvolvido o estágio, é apresentada uma breve caracterização do Concelho onde o mesmo decorreu, procede-se à apresentação da CMA e ainda, à caracterização do DEDS, da DIE e da sua estrutura organizacional.

3.1. Caracterização do contexto

Seguidamente é caracterizado sinteticamente o Concelho da Amadora tendo em conta os indicadores demográficos, económico-sociais, culturais e o património histórico e cultural, assim como são apresentados os dados relativos à rede escolar pública do Concelho. A Amadora é uma das cidades pertencentes ao Distrito de Lisboa, sendo sede de um dos mais pequenos municípios de Portugal, com uma área de 23,79 km². Criado em 11 de setembro de 1979, está integrado na NUT III da Grande Lisboa, a Norte do rio Tejo, fazendo fronteira terrestre com os Municípios de Lisboa, Odivelas, Sintra e Oeiras. Este Município foi o primeiro a ser criado após o 25 de Abril de 1974, deixando de ser nessa data uma freguesia do Concelho de Oeiras, ao qual pertencia desde 1916. Com uma população de 175 136 habitantes, segundo os dados definitivos dos Censos de 2011, o Concelho da Amadora abrange atualmente seis freguesias: Águas Livres, Alfragide, Encosta do Sol, Falagueira-Venda Nova, Mina de Água e Venteira (CMA, 2014). Gozando de uma forte proximidade com a capital, a Amadora é um dos pontos de maior circulação de pessoas e bens no contexto da Grande Lisboa e mesmo da mais vasta Área Metropolitana de Lisboa (AML) (CMA, 2007).



Mapa 1. Mapa por Freguesias do Concelho da Amadora

Ao nível das acessibilidades a Amadora detém uma situação privilegiada, tendo em conta a sua proximidade a Lisboa, estando dotada de uma densa rede de infraestruturas ferroviárias, rodoviárias e ainda, um serviço de transportes públicos ao serviço da população residente.

Relativamente à caracterização demográfica, os dados do Recenseamento Populacional 2011 indicam que residem no território 175 136 habitantes, dos quais 19% com idade igual ou superior a 65 anos e 42% com mais de 75 anos. Paralelamente verifica-se que a expressividade da população jovem no total da população ronda os 15% (CMA, 2011).

O contexto demográfico do concelho da Amadora traduz-se, nos últimos anos, na perda de população residente e no seu envelhecimento paulatino. De acordo com os dados definitivos dos Censos 2011, o Concelho da Amadora tem sofrido um decréscimo na densidade populacional, registando um decréscimo (ainda que ligeiro) de 7 390 (hab/km²) em 2001 para 7 363 (hab/km²) em 2011 (CMA, 2011).

A posição que o concelho assume geograficamente, a densidade da rede de transportes e as boas acessibilidades, constituem alguns motivos que fizeram com que a área dos serviços tenha vindo a ganhar terreno no tecido empresarial. O forte investimento na área dos serviços fez aumentar o número de trabalhadores nos estabelecimentos do sector terciário. Mantém-se ainda o predomínio de pequenas e

médias empresas, representando 97% do tecido empresarial do concelho em 2008 (CMA, 2011).

Considerado um tema atual, numa lógica de conciliação dos interesses da empresa e da sociedade, esta é uma área em que a Rede Social da Amadora tem vindo a apostar, nomeadamente através da implementação, em 2009, de um Projeto de Responsabilidade Organizacional e Social no concelho – ProsAma. Este projeto tem como objetivo implementar práticas de responsabilidade social das organizações que envolvam o Concelho, as empresas/organizações do sector privado e as instituições da economia solidária. Pretende-se, deste modo, que se estabeleça uma relação de cooperação e parceria, permitindo a participação ativa de todos os agentes locais, na resolução de problemas identificados no território (CMA, 2011).

No que concerne ao património histórico e cultural da Amadora, este constitui um importante meio divulgador dos costumes e da história da cidade. Muitos são os monumentos que fazem revisitar a história do concelho, nomeadamente a Vila Romana, o Aqueduto Romano, a Ponte Filipina, o Parque Delfim Guimarães, entre outros. Para além do património histórico que promove a possibilidade de realização de visitas turísticas aos espaços, a Amadora detém ainda uma oferta cultural diversificada, nomeadamente na organização de eventos musicais, exposições, espetáculos de bailado, dança e teatro, galerias, museus, bibliotecas e auditórios existentes no concelho, tais como os Recreios da Amadora, a Galeria Municipal Artur Bual, a Biblioteca Municipal Piteira Santos, entre outros (CMA, 2011).

No âmbito da Educação, a cidade da Amadora traçou um percurso no qual, sob o lema AmadoraEduca a Tempo Inteiro, pretende desenvolver melhorias ao nível dos espaços físicos, através da construção de novos equipamentos escolares, dotando-os de salas de atividades equipadas com materiais pedagógicos adequados, centro de recursos/biblioteca, cozinha e refeitório, zonas polivalentes, espaços de desporto e áreas de lazer (CMA, 2011).

Relativamente à organização da rede escolar pública, existem 12 Agrupamentos de escolas: Alfofnelos, Amadora 3, Amadora Oeste, Almeida Garrett, Cardoso Lopes, Damaia, Dr. Azevedo Neves, Miguel Torga, Mães d'Água, José Cardoso Pires, D. João V e Pioneiros da Aviação Portuguesa (CMA, 2013)

No que diz respeito ao nível de ensino da população residente, segundo os resultados dos Censos 2011, o concelho da Amadora apresenta uma taxa de 7,9% de

população residente sem nenhum nível de escolarização. O nível de ensino que apresenta a maior taxa de escolarização é o 1º Ciclo do Ensino Básico (CEB) (25,0%), por outro lado, o 2º CEB (11,3) e o ensino superior (14,9%) detém as taxas mais baixas. Relativamente ao 3º CEB e ao ensino secundário, a taxa registada foi de 20,7% e 19,0%, respetivamente (Pordata).

No concelho da Amadora, segundo os dados do Anuário Estatístico da Região de Lisboa 2011 (INE, 2011), relativamente ao número de alunos matriculados de acordo com o nível de ensino e a modalidade de ensino, verifica-se que, dos 4 136 alunos do 2º Ciclo do Ensino Básico, 26 estão em Cursos de Educação e Formação, assim como 1053 alunos do 3º Ciclo do Ensino Básico, num total de 5 693. Relativamente ao ensino secundário, verifica-se que dos 5 377 alunos inscritos, 1 807 frequentam Cursos Profissionais, assim como 1 183 alunos Cursos de Aprendizagem e ainda, 52 alunos estão em Cursos de Educação e Formação (INE, 2011).

De acordo com a caracterização escolar do presente ano letivo 2013/2014, e remetendo agora para o número de alunos por nível escolar, constata-se que existem 1720 alunos a frequentar o Jardim-de-Infância, 5859 alunos a frequentar o 1º Ciclo, 3248 a frequentar o 2º Ciclo e 4252 a frequentar o 3º Ciclo. Relativamente ao ensino secundário, existem 1882 a frequentar o ensino recorrente (CMA, 2013).

Em termos de equipamento, o Concelho da Amadora possui:

- 2 Escolas de Ensino Superior, designadamente a Escola Superior de Teatro e Cinema e o Destacamento da Academia Militar da Amadora;
- 56 Escolas, das quais 3 creches municipais, 5 Jardins de Infância, 23 EB1/JI, 7 EB1, 9 EB/23, 3 ES/23 e 3 Escolas Secundárias;
- 2 Escolas Profissionais, a Escola Intercultural das Profissões e do Desporto e a Escola Gustave Eiffel;
- 2 Centros de Formação, nomeadamente o Centro de Formação Profissional da Amadora (IEFP) e o Centro de Formação da Associação de Escolas do Concelho da Amadora.
- 1 CQEP (Centro Qualificação e Ensino Profissional) promovido pela CMA, em consórcio com algumas escolas do Concelho (Escola Secundária Seomara da Costa Primo, Escola Secundária Dr. Azevedo Neves, Escola Profissional Gustave Eiffel e a Escola Intercultural das Profissões e do Desporto)

3.2. Apresentação da Câmara Municipal da Amadora

Para proceder à caracterização do local de estágio, torna-se necessário apresentar uma descrição das principais características da organização. De seguida apresentam-se a missão, a visão e os valores da CMA assim como a sua estrutura organizacional.

A CMA tem como missão planear, organizar e executar as políticas municipais nos domínios urbanístico e do espaço público, da intervenção social e comunitária, da educação, ambiente, cultura e desporto, prestando serviços aos cidadãos. Como tal, cumpre a sua missão com o propósito de construir uma cidade centrada nas pessoas, procurando fazer da Amadora um referencial na área da coesão e inclusão social, mas também uma cidade preparada para ganhar os desafios da competitividade, da inovação e da modernidade, no quadro de um desenvolvimento sustentável (CMA, 2013).

Neste sentido, para prosseguir esta visão, a CMA pauta a sua atuação centrando-se nos seguintes valores:

Inclusão – entender a diversidade populacional como um fator de inovação nas políticas sociais, educativas e culturais, através da eliminação de barreiras à igualdade de oportunidades no acesso a padrões dignos de qualidade de vida para todos;

Coesão Territorial – desenvolver o seu território, adotando políticas de ordenamento, planeamento e gestão territoriais coerentes e sustentadas, para constituir-se como fator de competitividade, atraindo empresas com capacidade de emprego e riqueza;

Sustentabilidade ambiental – estimular as práticas amigas do ambiente nos domínios da valorização dos resíduos urbanos, da eficiência energética e da utilização das fontes de energia alternativas;

Qualidade – modernização dos serviços municipais, nas suas vertentes humanas, organizacional e tecnológica;

Eficiência – cumprir as suas responsabilidades e alcançar os seus objetivos gerindo de forma correta os recursos disponíveis;

Transparência – Informar e prestar contas da sua atividade, monitorizar e avaliar o seu desempenho e submeter-se à apreciação externa;

Participação – Promove e acolhe a constituição de parcerias com atores públicos e privados e defende o trabalho conjunto em redes colaborativas que permitam rentabilizar e otimizar resultados (sítio da Câmara Municipal da Amadora, 2013).

Relativamente à organização da CMA, esta é constituída por oito unidades orgânicas, designadamente o Departamento da Administração Geral (DAG), o Departamento da Administração Urbanística (DAU), o Departamento de Ambiente e Serviços Urbanos (DASU), o Departamento de Educação e Desenvolvimento Sociocultural (DEDS), o Departamento de Obras Municipais (DOM), o Departamento Financeiro (DF), o Departamento de Habilitação e Requalificação Urbana (DHRU) e ainda o Departamento de Modernização e Tecnologias de Informação e Comunicação (DMTIC) (informação recolhida através do organograma da CMA. CMA, 2013).

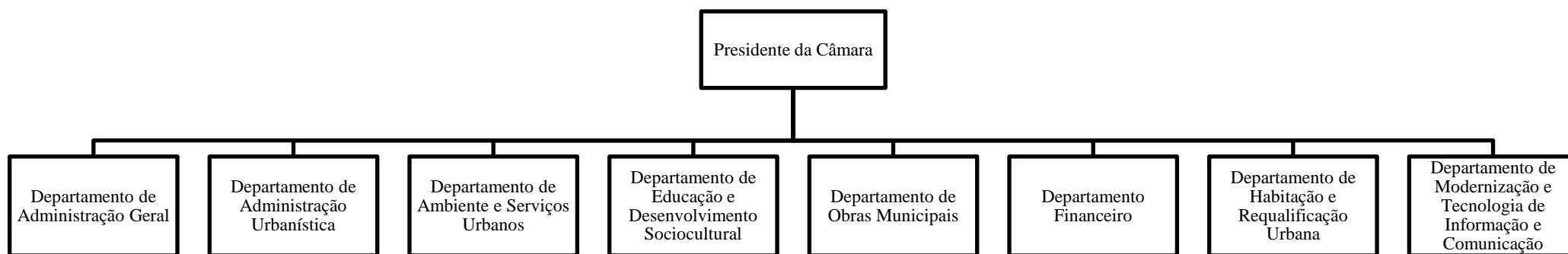


Figura 1. Organograma da CMA (CMA, 2013)

Uma vez que o estágio se realizou no Departamento de Educação e Desenvolvimento Sociocultural (DEDS), nomeadamente na Divisão de Intervenção Educativa (DIE), de seguida será apresentada uma breve descrição de ambos.

3.3. Caracterização do Departamento de Educação e Desenvolvimento Sociocultural

O Departamento de Educação e Desenvolvimento Sociocultural (DEDS) é constituído por três divisões e quatro gabinetes, nomeadamente a Divisão de Intervenção Cultural (DIC), a Divisão de Intervenção Educativa (DIE), a Divisão de Intervenção Social (DIS), o Gabinete de Desporto e Juventude (GDJ), o Gabinete de Apoio à Família (GAF), o Gabinete de Apoio à Gestão das Escolas (GAGE) e o Gabinete de Apoio ao Movimento Associativo (GAMA).

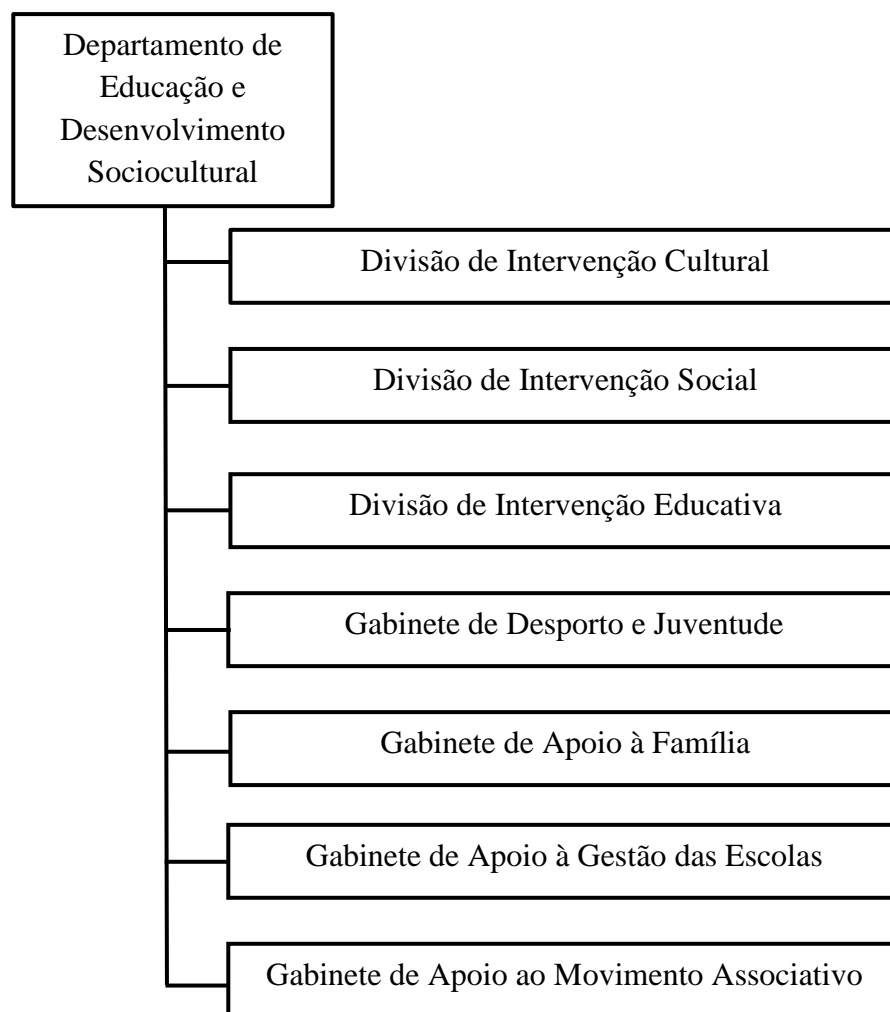


Figura 2. Configuração do Departamento de Educação e Desenvolvimento Sociocultural
(Fonte: Organograma da CMA, CMA, 2013)

De acordo com o Regulamento Orgânico dos Serviços Municipais da CMA, são de seguida apresentadas as competências do DEDS, ao qual compete:

- “a) Assegurar a realização da política e dos objetivos definidos para a área da educação, social, cultura, desporto e juventude;*
- b) Elaborar o planeamento e programação operacional da atividade no domínio do departamento, assegurando o cumprimento das políticas e objetivos definidos para estas áreas;*
- c) Colaborar e dar apoio próximo às organizações e estruturas da comunidade local, com vista à concretização de projetos e programas adequados de âmbito local e à melhor utilização e racionalização das infraestruturas e equipamentos locais;*
- d) Criar e manter dispositivos permanentes de comunicação e avaliação interna e externa;*
- e) Promover a articulação e integração das ações das suas unidades orgânicas;*
- f) Garantir equidade e acesso universal à educação a todas as crianças e jovens do município;*
- g) Promover, articular e qualificar os recursos sociais para o desenvolvimento social do município através da dinamização da Rede Social;*
- h) Conceber e propor ao executivo, medidas de política municipal para o desenvolvimento sustentável da cidade na sua esfera de atuação, promotoras do desenvolvimento do potencial humano do município, promovendo a excelência combatendo a exclusão em quaisquer das suas formas;*
- i) Garantir a articulação e integração de ações intra departamentais e com as restantes unidades orgânicas de forma proactiva e promotora da unificação e potenciação das respostas municipais;*
- j) Garantir a convergência intersectorial e multidisciplinar das diferentes unidades orgânicas do departamento na atuação municipal, densificando a rede intra municipal de suporte dos planos de ação, ganhando escala, aumentando a intensidade da ação e o grau de compromisso com as políticas municipais;*
- k) Investir na captação de recursos externos à Câmara Municipal, polarizados em torno das políticas e ações municipais para o desenvolvimento, nomeadamente recorrendo à elaboração de candidaturas a programas e financiamentos europeus, nacionais ou regionais;*
- l) Promover e implementar a inovação e experimentação social com objetivo de melhoria contínua e elevação do desempenho das organizações baseadas na cidade, associada a uma cultura e uma prática efetiva de monitorização e avaliação que permita procurar soluções de sustentabilidade para aplicação das melhores práticas e garantir a sua transferibilidade;*
- m) Promover e implementar ações municipais favorecedoras de mobilidade social e integração na vida ativa, com especial relevância para a implementação de percursos integrados de educação, formação e emprego;*
- n) Propor e executar programas e projetos integrados de desenvolvimento social em áreas urbanas consolidadas que promovam a integração e participação ativa dos cidadãos, a auto resolução de problemas e subsidiariedade das organizações, polarizadas em torno das políticas e ações municipais através de parcerias de desenvolvimento;*
- o) Salvarguardar; valorizar e gerir o Património cultural do Município enquanto memória coletiva e veículo privilegiado de ancoragem das relações sociais ao*

território, contribuindo para o processo dinâmico de construção de uma cidade inclusiva promotora do sucesso.” (Regulamento Orgânico dos Serviços Municipais da CMA, edição especial de 6 Março de 2013, pp. 15-16)

3.4. A Divisão de Intervenção Educativa

Como referido anteriormente, a DIE integra-se no DEDS estando assim, sob a direção e supervisão do diretor de departamento. Desempenham funções na DIE oito técnicas superiores, com áreas de formação distintas (Psicologia, Assistente Social, Educação-de-Infância, Sociologia), uma chefe de divisão e uma assistente técnica.

Relativamente às atividades/tarefas que são desenvolvidas pela DIE, estas podem ser classificadas em quatro domínios: i) atividades de gestão/manutenção de equipamentos; ii) atividades de carácter pedagógico/educação não formal; iii) atividades relacionadas com os projetos/iniciativas e ainda, iv) as atividades relacionadas com a promoção da inclusão (de acordo com o documento de descrição das atividades desenvolvidas pela DIE). No entanto, importa destacar que no Regulamento Orgânico dos Serviços Municipais da CMA (2013) estão também definidas as competências da Divisão de Intervenção Educativa.

Neste sentido, e para uma melhor compreensão das competências da DIE e das atividades que desenvolve, partindo da análise do Regulamento Orgânico dos Serviços Municipais da CMA (2013) e do documento de descrição das atividades desenvolvidas pela DIE (2013/2014), procede-se à apresentação e correspondência das competências da DIE com as atividades/tarefas a que estão associadas.

Quadro 3. Atividades de Gestão/Manutenção de Equipamentos

Atividades de Gestão/Manutenção de equipamentos		
Regulamento Orgânico dos Serviços Municipais da CMA	<p><i>“m) Assegurar ações de apoio e diagnóstico de necessidades junto dos Agrupamentos de Escolas no domínio da intervenção da Autarquia;</i></p> <p><i>n) Avaliar as necessidades e gerir o equipamento, mobiliário e material didático para os equipamentos educativos da rede pública do ensino pré-escolar e do primeiro ciclo do ensino básico;</i></p> <p><i>o) Colaborar no diagnóstico da realidade educativa municipal com vista à elaboração de propostas de implementação de equipamentos escolares e gestão da rede escolar;”</i></p>	
Alínea do Regulamento	Descrição	Atividades/Tarefas/Projetos
m); n); o)	Ao tutor compete apoiar e acompanhar os agrupamentos de escolas, garantindo a articulação com os diferentes serviços da autarquia, de modo a prevenir e minimizar eventuais perturbações no normal funcionamento das escolas. Neste sentido, asseguram as seguintes tarefas: representam a Câmara Municipal nas reuniões de Conselho Geral; monitorizam as intervenções de manutenção dos edifícios e espaços exteriores das escolas; monitorizam as reparações dos equipamentos; diagnosticam as necessidades de apetrechamento (mobiliário, material didático), bem como de realização das intervenções de obras necessárias; interface com os diversos serviços da Autarquia.	Tutorias
o); n)	A Central de matrículas é uma plataforma informática que visa centralizar a distribuição de alunos que frequentam a rede pública municipal e é da responsabilidade de uma técnica superior. Permite fazer uma distribuição equilibrada dos alunos pelas escolas considerando os critérios definidos anualmente pelo Ministério da Educação de forma mais célere e organizada no território, considerando as áreas de influência definidas na carta educativa.	Central de matrículas
m); n); o)	O Portal AmadoraEduca é um portal da CMA que trata apenas temas relacionados com a Educação, que sejam do interesse da comunidade educativa. Funciona também como instrumento de partilha de informação para o exterior, divulgando iniciativas e programas do	Portal AmadoraEduca

	município e/ou das escolas.	
m); n); o)	Análise de relatórios e acompanhamento da execução financeira relativa às verbas atribuídas aos agrupamentos. É ainda executada uma gestão permanente da necessidade de mobiliário escolar, de material didático e de fardamento dos Assistentes Operacionais.	Transferência financeira para apoiar o quotidiano das escolas, nas mais diversas áreas
o)	No início de cada ano letivo, a Autarquia disponibiliza determinado número de viagens para cada agrupamento de escolas.	Gestão do Autocarro Municipal

Quadro 4. Atividades de Carácter pedagógico/Educação não formal

Atividades de Carácter pedagógico/Educação não formal		
Regulamento Orgânico dos Serviços Municipais da CMA	<p><i>“f) Propor e implementar programas, projetos e ações de dinamização e promoção do livro e da leitura;</i></p> <p><i>g) Dinamizar e otimizar as bibliotecas escolares promovendo a sua integração na rede nacional;</i></p> <p><i>k) Definir e implementar estratégias que potenciem os recursos educativos existentes nos estabelecimentos de Educação e que promovam a harmonização entre programas e atividades de complemento curricular;</i></p> <p><i>q) Propor, promover e apoiar ações de educação básica de adultos e ensino recorrente.</i></p> <p><i>a) Valorizar a educação e promover uma escola democrática e inclusiva, orientada para o sucesso de todas as crianças e jovens”</i></p>	
Alínea do Regulamento	Descrição	Atividade
f); k); a)	Relativamente às Atividades de Enriquecimento Curricular, é feito o planeamento e a organização do programa do Concelho em parceria com os agrupamentos de escolas. Atualmente a Autarquia assegura, recorrendo a Concurso Público Internacional, as áreas de Inglês e Atividade Física e Desportiva e, através de Protocolos de Colaboração com entidades parceiras, “Outras Atividades”, incidindo fortemente na área das expressões.	AEC’S

f); g); k); a)	O PAPSE – Programa de Apoio aos Projetos Socioeducativos - tem como objetivos desenvolver um instrumento que permita recolher, sistematizar e disseminar as boas práticas educativas experimentadas no município; apoiar e incentivar a continuidade do trabalho em parceria que se tem desenvolvido entre diferentes entidades e escolas, dentro e fora do município; promover e apoiar o contato das escolas com as diferentes entidades/instituições presentes no município, enquanto recursos a serem otimizados e equacionados ao serviço da educação. Os apoios aos projetos educativos pretendem valorizar as boas práticas dinamizadas pelos estabelecimentos de ensino da rede pública do concelho, prevendo parcerias inovadoras e considerando os recursos disponíveis que potenciam uma melhoria da qualidade das aprendizagens dos alunos em prol da promoção do sucesso educativo.	PAPSE
f); k); q); g); a)	Este projeto tem como objetivo promover o livro e a leitura, apelando à sensibilidade, criatividade e sentido crítico; potenciar a utilização da biblioteca de forma mais sistemática; Potenciar o intercâmbio entre escolas, no desenvolvimento e implementação de atividades e promover a aproximação da comunidade à escola, incentivando a leitura em família. Em paralelo efetuou-se a Requalificação e reorganização das Bibliotecas Escolares. Anualmente é feito ainda o levantamento das necessidades de mobiliário, organização de fundos documentais, tratamento documental e controlo de empréstimo domiciliário.	Viajar nas Letras
a)	Debates relacionados em torno de questões relacionadas com a Educação. Espaço de divulgação de boas práticas educativas e pesquisas na área da educação.	Encontros e Seminários

Quadro 5. Atividades relacionadas com os projetos/iniciativas

Atividades relacionadas com os projetos/iniciativas		
Regulamento Orgânico dos Serviços Municipais da CMA	<p>“j) <i>Propor, promover e apoiar ações que distingam o sucesso educativo coletivo e individual, nomeadamente a distinção do mérito académico;</i></p> <p>d) <i>Desenvolver programas, projetos e ações que promovam o sucesso educativo e previnam a exclusão e o abandono escolar;</i></p> <p>b) <i>Promover e implementar programas e ações para a aquisição de competências em diversas áreas de complemento curricular;</i></p> <p>h) <i>Fomentar e apoiar, em colaboração com as escolas e agrupamento de escolas, entidades públicas e privadas, formação, seminários, encontros, festividades e dias comemorativos relativos ao processo educativo potenciando a função cultural e social da escola;”</i></p>	
Alínea do regulamento	Descrição	Atividade
j); h)	A iniciativa “receção à comunidade educativa” assinala a abertura do ano letivo, dando as boas vindas a toda a comunidade educativa. Inclui uma cerimónia de homenagem aos aposentados no ano escolar anterior (pessoal docente e não docente) e o reconhecimento do mérito académico dos melhores alunos do 9º ano e do 12º ano, premiando assim o sucesso educativo.	Receção à Comunidade Educativa
d); b)	Com a criação dos jogos juvenis escolares pretende-se incentivar os jovens à prática de atividade física e desportiva regular, promovendo ainda o espírito de equipa e o trabalho corporativo.	Educação pelo Desporto
d); b)	A iniciativa “Dá voz às tuas ideias – Orçamento Participativo” é uma iniciativa que se baseia na consulta direta aos jovens, que frequentem o ensino secundário dos agrupamentos de escolas do município, com vista à definição de prioridades de investimento municipal, uma vez que lhes é dada a oportunidade de identificarem e debaterem os projetos que criaram, promovendo assim o exercício de uma intervenção ativa e responsável dos jovens cidadãos.	Educação pela Cidadania
d);b)	A realização da “mostra de teatro das escolas” tem como objetivo promover o teatro, através da divulgação do trabalho	

	desenvolvido nas escolas do Município. Também a iniciativa “Arte na Escola”, pretende valorizar o trabalho desenvolvido ao nível da expressão plástica pelos alunos das escolas secundárias do Município. Estas duas iniciativas têm ainda como objetivo partilhar as boas práticas educativas e promover a abertura da escola à comunidade.	Educação pela Arte
j); d); b); h)	Com a realização do “AmadoraEduca” pretende-se promover a partilha de boas práticas educativas e troca de experiências; valorizar o trabalho desenvolvido pelas escolas do Município, através de uma mostra de projetos pedagógicos, promovendo ainda, a abertura da escola à comunidade.	AmadoraEduca
j); h)	Esta iniciativa tem como objetivo de assinalar o mérito dos alunos do 4º ano de escolaridade. Os finalistas desfilam numa passadeira vermelha, recebem um diploma e um livro de finalistas, assinalando assim a transição para o 2º Ciclo escolar.	Festa de Finalistas
h)	Reconhecer a qualidade das intervenções e valorizar o empenho dos professores nos projetos/atividades/iniciativas municipais realizadas durante o ano letivo, sendo um importante complemento às aprendizagens escolares.	Encontro de Professores
d); b); h)	Partilha de ideias entre os órgãos de gestão dos estabelecimentos de ensino e a autarquia, antecipando problemáticas e encontrando soluções para diferentes necessidades sentidas. Reflete-se ainda sobre as experiências vivenciadas durante o ano letivo.	Encontro de Diretores

Quadro 6. Atividades relacionadas com a promoção da inclusão

Atividades relacionadas com a promoção da inclusão		
Regulamento Orgânico dos Serviços Municipais da CMA	<p>“c) Desenvolver programas, projetos e ações em articulação com a comunidade educativa, que promovam a igualdade de oportunidades, nomeadamente a inclusão das crianças e jovens com necessidades educativas especiais;</p> <p>l) Desenvolver contactos, propor e acompanhar a celebração de acordos e protocolos com instituições, públicas e particulares, coletividades, e outras entidades consideradas de interesse para melhoria do sistema educativo e desportivo;”</p>	
Alínea do regulamento	Descrição	Atividade
c); l)	Apoio à implementação a nível concelhio de unidades especializadas para apoiar as crianças do 1º e 2º ciclos com NEE de carácter permanentes nas áreas do espectro do autismo e multideficiência.	Unidades Especializadas
c); l)	<p>✓ O projeto “Orquestra Geração” é centrado na ação e desenvolvimento social através da música que se inspira no Sistema de Orquestras Infantis e Juvenis da Venezuela. Utiliza-se o ensino da música para promover o sucesso educativo e favorecer a inclusão social. Todas as Orquestras são apoiadas pelo Ministério da Educação e Ciência sendo a coordenação pedagógica e artística da responsabilidade da Escola de Música do Conservatório Nacional. Desde 2013 surge a Orquestra Municipal Geração Amadora, composta pelos alunos e ex-alunos da Orquestra Geração que atingiram um nível elevado de desempenho musical. Esta orquestra, sendo municipal pretende representar as várias comunidades existentes no Concelho e levar a música até elas.</p> <p>✓ Através de candidatura ao PROALV – parceria Comenius Régio, as cidades da Amadora e Sheffield estão a trabalhar em parceria com o intuito de encontrar estratégias e partilhar boas práticas ao nível da educação em contextos multiétnicos.</p> <p>✓ O projeto de Judo é desenvolvido em</p>	Excelência na escola (estratégias diferenciadas para a inclusão e promoção do sucesso educativo)

	parceria com duas associações desportivas sem fins lucrativos (Escola de Judo Nuno Delgado e o Instituto do Judo) que tem como objetivo possibilitar a prática de judo aos alunos do município.	
--	---	--

Após a apresentação das atividades realizadas pela DIE importa ainda destacar que, tal como afirma a chefe de divisão:

“(…) cada técnico, para além das tutorias, desenvolve uma iniciativa, acompanha uma iniciativa e terá também a seu cargo a responsabilidade do desenvolvimento de determinados projetos” (entrevista à chefe de divisão da DIE, anexo 1.5).

3.5. Análise da Estrutura Organizacional

Tendo por base os conceitos apresentados no primeiro ponto deste capítulo, procede-se de seguida à análise da estrutura organizacional da DIE.

Ao fazer uma análise das diversas dimensões da estrutura organizacional e analisando a CMA de acordo com o seu funcionamento e com os documentos legais que a regem, tal como o Regulamento Orgânico dos Serviços Municipais, é possível constatar que existe um alto nível de formalização, uma vez que são fixadas e definidas por escrito pormenorizações, através de protocolos, regulamentos e procedimentos, onde estão discriminadas as tarefas na organização, altamente especializadas e divididas ao longo da estrutura organizacional.

Como se pode verificar através do organograma (figura 2), esta organização possui um alto nível de complexidade, uma vez que existem múltiplos graus de especialização (divisão do trabalho, níveis hierárquicos) e uma grande diferenciação interna (departamentos, divisões, gabinetes). Neste sentido, verifica-se ainda a existência de uma elevada diferenciação horizontal, uma vez que existem vários Departamentos que, por sua vez, integram várias Divisões e Gabinetes, bem como uma elevada diferenciação vertical ou hierárquica resultante das diferentes posições que existem na instituição (chefes de divisão, chefes de departamento, vereadores).

Existe ainda uma grande centralização do poder, em que a tomada de decisão tende a corresponder aos níveis mais altos da organização, e uma descentralização horizontal muito limitada, indo assim ao encontro do processo de tomada de decisão pelo topo, que inclui Chefes de Divisão, Diretores de Departamento e Vereadores.

No que diz respeito aos mecanismos de coordenação do trabalho é possível aferir que não existe um único processo de coordenação, uma vez que tal como afirma Mintzberg (1995, p. 25) *“à medida que o trabalho de organização se torna complicado, os meios preferidos de coordenação parecem deslocar-se para a supervisão direta e, em seguida, até à standardização dos processos de trabalho, de preferência, ou até à standardização dos resultados ou das qualificações, para finalmente regressar ao ajustamento mútuo nas situações mais complexas”*. No entanto, na DIE verifica-se que predomina a standardização dos processos de trabalho, na medida em que as técnicas têm as suas funções definidas, estando afetas a determinadas tarefas, e a equipa sabe que procedimentos adotar perante determinada situação.

Existe ainda uma distribuição das várias tarefas, sendo que cada técnico é responsável por determinadas tarefas e projetos, tal como salienta a chefe da DIE:

“O trabalho é organizado, tendo em conta tudo aquilo que nos chega, é direcionado para alguém que esteja a trabalhar na área, se surgir algum projeto ao nível das necessidades educativas especiais é sempre direcionado para a [redacted] ou outras atividades assim, estamos assim divididas.” (Entrevista à chefe da Divisão de Intervenção Educativa, anexo 1.5).

Importa salientar que embora o trabalho dos técnicos superiores seja coordenado pela chefe de divisão, estes possuem alguma autonomia na realização das suas atividades. Neste sentido, a chefe da DIE reconhece ainda a importância das reuniões de equipa que são realizadas, uma vez que, na sua opinião:

“As reuniões de equipa são essenciais para em determinado momento todos nós sentirmos que temos de parar e temos de partilhar com os restantes o que estamos a fazer (...)” (Entrevista à chefe da Divisão de Intervenção Educativa, anexo 1.5).

Assim, constata-se que a componente chave presente nesta organização é a tecnoestrutura, através da coordenação por standardização executadas pelas chefias que coordenam a equipa da DIE, nomeadamente a chefe de divisão, o diretor de departamento, a vereadora da educação e a Presidente da Câmara, verificando-se ainda uma standardização dos procedimentos da administração pública. Este facto pode constatar-se através do seguinte excerto:

“Elaborou-se um documento que foi posteriormente sujeito a apreciação por parte da Chefe de Divisão de Intervenção Educativa. Após análise e proposta de alterações, o documento segue através da SIDAM (Sistema Integrado de Documentos e Atendimento Municipal) para o Diretor do Departamento de Educação e Desenvolvimento Sociocultural. Após despacho favorável do Diretor, o documento é encaminhado para a Vereadora de Educação, que autoriza e efetua despacho para os restantes serviços municipais envolvidos. Posto isto, dá-se início aos vários processos necessários para a execução desta iniciativa (...)” (anexo 2.1).

Neste sentido, é possível concluir que a forma organizativa da Câmara Municipal da Amadora corresponde a uma burocracia mecanicista uma vez que se caracteriza por *“procedimentos muito formalizados no centro operacional, uma proliferação de regras, regulamentos e uma comunicação formalizada em toda a organização (...) uma centralização relativamente importante dos poderes de decisão, uma estrutura administrativa elaborada e uma distinção nítida entre os operacionais e os funcionais”* (Mintzberg, 1995, p. 346).

Tal como afirma Bilhim (2006, p.163) “(...) estas burocracias funcionam como máquinas bem integradas e bem reguladas onde tudo está estandardizado: as responsabilidades, as qualificações, os circuitos de comunicação, os processos de trabalho e a linha hierárquica onde se define a estrutura do poder”.

CAPÍTULO II – PROJETO DE INVESTIGAÇÃO

O segundo capítulo do relatório debruça-se sobre a apresentação de um projeto de investigação realizado com o objetivo de compreender o papel da autarquia na gestão dos refeitórios escolares. Neste projeto, as políticas são concebidas numa perspetiva de ação pública e recorre-se aos conceitos chave de regulação e territorialização para recolher evidências da produção de políticas educativas próprias por parte da CMA, tomando como indicador desse fenómeno a gestão dos refeitórios escolares.

O presente capítulo inclui assim seis pontos: (i) descrição da evolução do quadro legal das autarquias no âmbito da intervenção na educação; (ii) conceitos mobilizados no projeto de investigação, nomeadamente, o conceito de regulação e territorialização; (iii) a problemática e os objetivos do estudo; (iv) tipo de investigação em que insere o presente trabalho e as técnicas utilizadas na recolha e tratamento de dados; (v) resposta aos objetivos previamente definidos, apresentando-se os resultados obtidos através da realização do projeto de investigação; (vi) síntese conclusiva.

1. Descrição da evolução do quadro legal das Autarquias no âmbito da intervenção na Educação

Este ponto é dedicado ao enquadramento das competências das autarquias. Descreve-se de forma sintetizada a evolução da intervenção da autarquia na educação e apresenta-se os marcos mais importantes associados à mesma. Procede-se ainda à apresentação das atuais competências dos municípios, nas quais se insere a gestão dos refeitórios escolares do pré-escolar e do ensino básico, assim como das fontes legais que o determinam.

Durante o período do Estado Novo, as autarquias eram responsáveis apenas pela construção, conservação e manutenção das escolas primárias, sendo as restantes competências da administração central. Eram escassas as atribuições educacionais das autarquias locais, uma vez que a educação era entendida apenas como matéria exclusiva da Administração Central (Pinhal, 2003, p. 4). No entanto, este panorama foi alterado com a instalação do regime democrático em 1974, acentuando-se e valorizando-se a participação das autarquias (Fernandes, 2005, p. 193), ao começarem a serem criadas condições para alterar o seu quadro de debilidade.

A aprovação da primeira Lei das Finanças Locais (Lei n.º 1/77, de 6 de Janeiro) atribuiu meios financeiros às autarquias, através do estabelecimento do princípio da transferência de verbas do orçamento geral do Estado para as autarquias através do Fundo de Equilíbrio Financeiro, sendo a partir desta autonomia financeira que se abrem perspectivas de intervenção às autarquias no domínio das suas atribuições (Fernandes, 2000). Ainda na década de 70, a intervenção educacional dos municípios foi fortalecida, “(...) *pela criação do sistema público de educação pré-escolar (Lei n.º 5/7, de 1 de Fevereiro) e pela aprovação do estatuto dos jardins-de-infância desse sistema (Decreto-lei n.º 542/79, de 31 de Dezembro), bem como pela aprovação de legislação de combate ao analfabetismo (Lei n.º 3/79, de 10 de Janeiro)*” (Pinhal, 2003, p. 5), nos quais os municípios poderiam ter intervenções de iniciativa e de apoio.

Na década de 80 são fixadas novas atribuições aos municípios, conferindo intervenções que dizem respeito aos interesses próprios da população em vários domínios, nomeadamente na educação. Refiro-me ao Decreto-Lei n.º 77/84, de 8 de Março, que estabelece o regime de delimitação e da coordenação das atuações da administração central e local em matéria de investimentos públicos, e que atribui aos municípios várias competências concretas que implicaram despesas nos domínios da

construção e equipamento de estabelecimentos de educação pré-escolar e de ensino básico, da ação social escolar e dos transportes escolares, da criação de equipamentos para a educação de adultos e da organização de atividades de ocupação de tempos livres da juventude escolar (Pinhal, 2003, p. 5). Saliento ainda, o Decreto-Lei n.º 100/84, de 29 de Março, que fixou as atribuições e competências das autarquias locais e dos seus órgãos, atribuindo aos municípios as intervenções que dizem respeito “*aos interesses próprios, comuns e específicos das populações locais, em diversos domínios, entre os quais os da educação e do ensino*” (Pinhal, 2003, p. 5).

A primeira Lei de Bases do Sistema Educativo (LBSE) em 1986, iniciou uma nova fase no reconhecimento da autarquia como agente educativo, conferindo-lhe a possibilidade de intervenção em certas áreas e modalidades do sistema educativo, como o caso da educação pré-escolar, da educação especial, da educação recorrente e de adultos e na formação profissional. A publicação da LBSE constitui um marco importante para o sistema educativo nacional que reconhece, em várias disposições, um papel educativo ao município em certas áreas ou modalidades do sistema educativo. No entanto, de acordo com Fernandes (1996), a LBSE ficou aquém do que era esperado, na medida em que no que diz respeito à participação e descentralização, reduz a intervenção do poder local apenas a um mero instrumento de recurso e não a um efetivo parceiro.

Assim, a legislação em epígrafe situa os municípios “(...) no mesmo plano de outras entidades referidas como empresas, associações, cooperativas, instituições de solidariedade, ou seja, é um participante privado que exerce uma função supletiva no sistema educativo.” (Fernandes, 2004, p. 38). Podemos então concluir que se mantém uma conceção das atribuições autárquicas muito limitada.

É iniciada uma nova fase na década de 90, pois constata-se uma alteração significativa no quadro legal, com uma nova perspetiva implícita nessas normas. Deve referir-se a saída do Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio, onde é atribuído um conjunto de novas competências às autarquias associadas à gestão do sistema educativo local, como a participação na assembleia de escola, órgão de direção das escolas e dos agrupamentos de escolas, a intervenção no processo de constituição dos agrupamentos de escolas e a criação dos conselhos locais de educação.

Também na Lei n.º 159/99, de 14 de Setembro, estabelece-se o quadro de transferência de atribuições e competências para as autarquias locais e são fixadas as

regras de delimitação da intervenção das administrações central e local, ampliando a intervenção educativa das autarquias locais, atribuindo novas competências, que serão apresentadas mais adiante. Importa ainda fazer referência ao Decreto-Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro, que estabelece o quadro de competências, assim como o regime jurídico de funcionamento dos órgãos dos municípios e das freguesias.

No entanto, a Lei n.º 159/99, de 14 de Setembro, não transferiu nada em concreto, necessitando de uma futura legislação regulamentar. Deste modo surge o Decreto-Lei n.º 7/2003, de 15 de Janeiro, que vem então regulamentar e fixar algumas dessas competências, atribuindo ao município a criação dos conselhos municipais de educação e a elaboração da carta educativa, bem como clarificar as responsabilidades central e local em matérias como a construção, conservação e manutenção das escolas públicas do 2º e 3º Ciclos do Ensino Básico.

O Despacho n.º 22 251/2005, de 25 de Outubro, posteriormente alterado pelo Despacho n.º 12 037/2007, de 18 de Junho, vem regulamentar o fornecimento de refeições escolares do 1º ciclo do ensino básico, que constituía matéria da competência dos municípios, embora nunca tivesse sido definido um modelo de financiamento que lhes permitisse assegurar o seu cumprimento. Ainda neste seguimento, com a publicação do Despacho n.º 12 591/2006, de 16 de Junho, que define as orientações relativas às Atividades de Enriquecimento Curricular (AEC), as autarquias locais passam a poder ser promotoras destas atividades, ao lado das associações de pais e de encarregados de educação, das instituições sociais de solidariedade social e dos agrupamentos de escolas.

Mais recentemente, uma nova Lei veio revogar a Lei n.º 159/99, mas sem prejuízo das transferências que esta tinha determinado. Trata-se da Lei n.º 75/2013, de 12 de Setembro, que junta no mesmo diploma o regime de organização e funcionamento das autarquias e o regime da transferência de atribuições e competências do Estado para as autarquias locais, que antes eram tratados em Leis separadas.

Ao refletir sobre a evolução do quadro normativo das competências municipais constata-se que de facto, tal como considera Fernandes (2000, p. 38),

“(...)indicam que o município deixa de ser considerado apenas um contribuinte do sistema educativo ou um gestor de interesses privados no domínio da educação para ser entendido como uma instituição que participa na gestão dos

interesses públicos educativos ao lado do Estado e com o mesmo estatuto de instituição pública”.

Assim, de acordo com Fernandes (2004), durante este período a participação do município na administração e gestão da educação foi-se consolidando e alargando num percurso que passou por três fases onde ele foi, sucessivamente, considerado um serviço periférico de apoio à educação infantil e básica obrigatória, um parceiro privado com uma função supletiva em relação ao sistema educativo público e um participante público na promoção e coordenação local da política educativa.

Neste âmbito de atribuição de competências aos municípios, este trabalho trata uma competência em específico, nomeadamente “*Assegurar a gestão dos refeitórios escolares dos estabelecimentos de educação pré-escolar e do 1º Ciclo do Ensino Básico*”, que é apresentada de seguida.

De acordo com a Lei n.º 159/99, de 14 de Setembro cabe aos municípios a gestão dos refeitórios dos estabelecimentos de educação pré-escolar e do 1º Ciclo do ensino básico, estando a sua construção e equipamento enquadrada nas competências associadas à construção e gestão de equipamentos e serviços.

O Decreto-Lei n.º 399-A/84, de 28 de Dezembro estabelece as normas relativas à transferência para os municípios das novas competências em matéria de ação social escolar, nomeadamente no domínio dos refeitórios escolares. Como tal, determina que neste âmbito compete às Câmaras Municipais

“(...) a) deliberar sobre a criação, manutenção e administração dos refeitórios escolares (...) b) Deliberar sobre as condições de acesso ao refeitórios de utentes que não pertençam ao estabelecimento de ensino onde o mesmo se integra e quanto à forma de aquisição e utilização das senhas de refeição. c) Deliberar sobre a atribuição da responsabilidade direta da gestão dos refeitórios aos órgãos diretivos dos respetivos estabelecimentos de ensino ou sobre a nomeação do responsável pelo refeitório, quando assumem diretamente a respetiva gestão. (...)” (p. 2).

Refere ainda que “será exercido um controle direto na gestão de cada refeitório, consistente no acompanhamento local do funcionamento do serviço e na fiscalização do cumprimento das normas aplicáveis, o qual será assumido diretamente pela respetiva câmara municipal ou confiado por esta aos órgãos diretivos do estabelecimento de ensino” (p. 3). O Decreto-lei n.º 35/90, de 25 de Janeiro, por sua vez, designa que os

estabelecimentos de ensino devem dispor de refeitórios escolares, sendo que, nos casos em que o número de alunos não justifique a sua existência, o refeitório pode ser substituído pela utilização de refeitórios de estabelecimentos vizinhos ou outras formas de prestação de serviço.

Importa ainda salientar o Despacho n.º 18987/2009, de 17 de Agosto, onde é referido que “o fornecimento de refeições em refeitórios escolares visa assegurar uma alimentação equilibrada e adequada às necessidades da população escolar” (p. 33425).

De acordo com Pinhal e Viseu (2003, p. 14), a gestão dos refeitórios escolares está associada basicamente a duas tarefas: “a disponibilização de um serviço de refeições e a contratação e gestão de pessoal de cozinha e auxiliar que garanta o funcionamento dos refeitórios”. No entanto não é obrigatório que estas tarefas sejam assumidas diretamente pelas câmaras municipais, podendo também ser entregues a outras entidades que as executem sob a orientação e o financiamento do município.

Embora a lei confira a esta competência um sentido e alcance restritos (*“Assegurar a gestão dos refeitórios dos estabelecimentos de educação pré-escolar e do ensino básico”*), na realidade ela tem um âmbito muito mais alargado, quer enquanto serviço de alimentação para as crianças da educação pré-escolar e alunos do ensino básico, quer como componente da ação social escolar e dos apoios e complementos educativos (Martins, 2007, p. 263).

De seguida são ainda apresentadas as atuais competências dos municípios, bem como as fontes legais que o determinam. As competências encontram-se classificadas em três domínios: (i) competências associadas à conceção e planeamento do sistema educativo local, (ii) competências associadas à construção e gestão de equipamentos e serviços e iii) as competências associadas ao apoio aos alunos e aos estabelecimentos de educação e ensino.

Quadro 7. Competências da intervenção das Autarquias em Educação associadas à construção e gestão de equipamentos e serviços

Competências	Legislação
Construir, apetrechar e manter os estabelecimentos de educação pré-escolar e as escolas do 1º CEB	Lei n.º 159/99 de 14 Setembro ² Decreto-Lei n.º 7/2003 de 15 de Janeiro
Gestão do parque escolar do 2º e 3º CEB	Decreto-Lei n.º 144/2008 de 28 de Julho
Assegurar a gestão dos refeitórios escolares dos estabelecimentos de educação pré-escolar e do 1º CEB	Lei n.º 5/97 de 10 de Fevereiro Lei n.º 159/99 de 14 de Setembro Decreto-Lei n.º 7/2003 de 15 de Janeiro Despacho n.º 22 251/2005 de 25 de Outubro
Gerir o pessoal não docente do pré-escolar, 1º, 2º, e 3º CEB;	Lei n.º 5/97 de 10 de Fevereiro Lei n.º 159/99 de 14 de Setembro Decreto-Lei n.º 144/2008 de 28 de Julho

Quadro 8. Competências de Intervenção das Autarquias em Educação associadas ao apoio aos alunos e aos estabelecimentos de educação e ensino

Competências	Legislação
Assegurar os transportes escolares do 1º, 2º e 3º CEB	Lei n.º 159/99 de 14 de Setembro Lei n.º 13/2006 de 17 de Abril Lei n.º 17-A/2006 de 26 de Maio Decreto-Lei n.º 255/2007 de 13 de Julho
Garantir o alojamento aos alunos do ensino básico quando deslocados, obrigatoriamente, da sua área de residência	Lei n.º 159/99 de 14 de Setembro Decreto-Lei n.º 144/2008 de 28 de Julho
Comparticipar, no domínio da ação social escolar, as crianças do pré-escolar e do 1º, 2º e 3º CEB	Lei n.º 5/97 de 10 de Fevereiro Lei n.º 159/99 de 14 de Setembro Decreto-Lei n.º 144/2008 de 28 de Julho
Apoiar as atividades complementares de ação educativa na educação pré-escolar e no 1º CEB	Lei n.º 159/99 de 14 de Setembro
Participar no apoio à educação extraescolar	Lei n.º 159/99 de 14 de Setembro
Gestão das atividades de enriquecimento curricular	Decreto-Lei n.º 144/2008 de 28 de Julho Despacho n.º 14460/2008 de 26 de Maio
Assegurar a componente de apoio à família	Decreto-Lei n.º 144/2008 de 28 de Julho

² Como referido anteriormente, a Lei 75/2013 confirma as transferências feitas ao abrigo de Lei n.º 159/99.

Quadro 9. Competências de intervenção das Autarquias em Educação associadas à conceção e planeamento do sistema educativo local

Competências	Legislação
Criar os Conselhos municipais de educação	Lei n.º 159/99 de 14 de Setembro Decreto-Lei n.º 7/2003 de 15 de Janeiro
Elaborar a carta educativa	Lei n.º 159/99 de 14 de Setembro Decreto-Lei n.º 7/2003 de 15 de Janeiro
Participar nos conselhos gerais	Decreto-Lei n.º 115-A/98 de 4 de Maio Decreto-Lei n.º 75/2008 de 22 de Abril
Participar na celebração dos contratos de autonomia de escolas	Lei n.º 159/99 de 14 de Setembro Decreto-Lei n.º 7/2003 de 15 de Janeiro
Propor e dar parecer sobre a constituição dos Agrupamentos de escola	Lei n.º 159/99 de 14 de Setembro Decreto-Lei n.º 7/2003 de 15 de Janeiro Decreto Regulamentar n.º 12/2000 de 29 de Agosto
Participar na conceção das grandes orientações específicas dos estabelecimentos de ensino, como membro da respetiva Assembleia de Escola	Decreto-Lei n.º 115-A/98 de 4 de Maio Decreto-Lei n.º 75/2008 de 22 de Abril Decreto-Lei n.º 224/2009 de 11 de Setembro
Implementar o programa Escola a Tempo Inteiro (AEC)	Decreto-Lei n.º 144/2008 de 28 de Julho Despacho n.º 14753/2005 (2ª série), de 5 de Julho Despacho n.º 14460/2008 de 26 de Maio
Alargamento da rede de educação pré-escolar	Despacho n.º 9620/2009 de 13 de Março

De acordo com Fernandes (2005), “(...) apesar de as disposições legais conferirem como encargos principais dos municípios, as construções, equipamentos e manutenções relativas à educação infantil e básica inicial, os transportes escolares e diversas modalidades de apoios socioeducativos, de facto, tem sido a atuação para além desses contextos legais que dá uma marca mais inovadora ao seu papel” (p. 211).

A intervenção dos municípios em atividades que não estão incluídas no seu quadro de competências deve-se, segundo Pinhal (2004b), por um lado, à crescente consciência da importância da área da educação para o desenvolvimento das comunidades locais e, por outro, à alegada incapacidade do Ministério no exercício das suas competências próprias. Uma vez que compete ao município prosseguir os interesses da sua população, acaba por receber várias solicitações das organizações locais, e tal como afirma Pinhal (2006, p. 123) “tendo legitimidade para intervir na defesa e promoção do seu território e sendo, em princípio, um interlocutor privilegiado do poder central, os municípios acabam por se tornar charneiras no tratamento de todo e qualquer problema local”.

Assim, no sentido de corresponder a uma visão mais alargada das suas obrigações para com as populações que representam, ou apenas para solucionar alguns problemas existentes, verifica-se que alguns municípios acabam por intervir em áreas que não estavam legalmente obrigados, (Pinhal, 2004a, p. 57), indo assim ao encontro do que Pinhal (2004a) designou como exercício de “não-competências”.

De acordo com Pinhal (2012), as não-competências correspondem a dois tipos de intervenções, na medida em que, por um lado estão associadas a ações desenvolvidas em áreas não previstas no conjunto das competências dos municípios e por outro, a ações nas áreas das competências, mas que excedem o que é exigido por lei (p. 322).

O mesmo autor categoriza ainda a intervenção dos municípios na Educação em três domínios: cumprir as competências legais, ter projetos/programas próprios e apoiar as ações das organizações locais. Como tal, é possível aferir que muitos municípios acabam por fazer mais do que aquilo a que a lei os obriga, oferecem e realizam mais, assumindo os custos correspondentes. Tal como afirma Pinhal (2012, p. 306) *“fazem-no circunstancialmente, perante a urgência ou o pedido, mas outras vezes isso parece corresponder a políticas pensadas, baseadas em regras mais ou menos explícitas”*, correspondendo a programas ou projetos próprios, resultantes do exercício de uma autonomia assumida por conta própria. Neste sentido, “ao reconhecerem o interesse de certas formações e ao tomarem a iniciativa de as proporcionarem aos alunos das escolas, as autarquias avançam por conta própria numa área fora da sua competência legal, embora totalmente dentro da sua “competência moral”” (Pinhal, 2012, p. 307).

Assim, os municípios ao longo deste período têm desenvolvido projetos e estruturado serviços que configuram novas responsabilidades, de tal forma que o município deixou de ser entendido apenas como uma instância de parceria e participação nas políticas educativas nacionais, para ser também visto como instância de enquadramento e promoção de políticas educativas locais. Isto na medida em que muitos municípios consideram que não se trata apenas de cumprir as competências legais, mas que é “indispensável ter visões próprias e assumir o máximo possível em função de uma ideia pensada e construída localmente” (Pinhal, 2004a, p.58).

Neste sentido é possível afirmar que no decurso desta trajetória histórica, apresentada no ponto anterior, emergiram dois papéis do município: i) como executor ou participante na política educativa e ii) como ator ou dinamizador de uma política educativa local (Fernandes, 2004, p. 35).

2. Conceitos utilizados no projeto de investigação

Numa perspetiva de entender o município como ator ou dinamizador de políticas educativas locais, são mobilizados os conceitos de regulação e territorialização. Importa referir que este trabalho, embora esteja focado no estudo da ação coletiva à escala de um Município, insere-se no campo de estudo das políticas públicas. Tal decorre do facto de se encarar a política pública à luz da abordagem da ação pública.

De acordo com Jacques Commaille (2004, cit. in Delvaux, 2009, p. 965), a ação pública define-se como sendo aquela

“(...) em que são tidas em conta, simultaneamente, as ações das instituições públicas e as de uma pluralidade de atores, públicos e privados, provenientes tanto da sociedade civil como da esfera estatal, agindo em conjunto, em múltiplas interdependências, não só ao nível nacional, mas também local e eventualmente supranacional, para produzirem formas de regulação das atividades coletivas.”

Por conseguinte, tal como afirma Delvaux (2009), é necessário ter em conta a multiplicidade e a diversidade de atores, uma vez que a ação pública é desenvolvida em vários níveis e implica diversos atores; ter em conta que as relações entre estes atores não devem ser interpretadas apenas em termos de hierarquia, mas sim de interdependência, no sentido em que uma política não pode ser entendida apenas como uma autoridade que define regras; considerar a tomada de decisão política apenas como um dos elementos de um processo mais vasto, que integra nomeadamente o que tradicionalmente se designa por execução da ação (p. 965). Posto isto, é ainda fundamental conceber todos estes processos entendendo-os como não-lineares, sendo que as interdependências complexas favorecem os processos de construção e os processos interativos.

Neste sentido, é possível aferir que este deslocamento da análise das políticas para o âmbito da análise da ação pública tem subjacente uma dupla alteração de perspetiva, na medida em que, por um lado amplifica o cenário das políticas públicas, integrando múltiplos atores que se localizam e se movem em diversas escalas, relativizando o papel do Estado, e por outro, introduz novas regras no modo de olhar esse cenário, uma vez que substitui os princípios da verticalidade e da linearidade pelos de horizontalidade e da circularidade das interações múltiplas e interdependentes dos diversos atores que intervêm nos processos que constroem a política (Barroso;

Carvalho; Fontoura; Afonso, 2007, p. 8). Para o estudo das políticas públicas os mesmos autores elaboram uma categorização dos atores que integram o processo de decisão política da educação em Portugal. Esta categorização apresenta três tipologias de atores (organizações e indivíduos): (i) o Estado (espaço da decisão política formal), onde se enquadram o Governo, os Ministérios, os órgãos da administração central e regional do Estado, a Assembleia da República, o Presidente da República, os Tribunais e os Municípios; (ii) os “Mediadores” (espaço de intervenção informal e *ad hoc* na decisão política) que inclui as Fundações, os Jornalistas, os Especialistas, os Investigadores e as Agências Nacionais e Internacionais, com intervenção no sector da educação; (iii) os “parceiros” (espaço de participação formal na decisão política) que abrange os Sindicatos e Associações de Professores, as Associações de Pais, as Associações Patronais e outras organizações.

Na sequência do que foi referido há um outro conceito-chave que deve ser supracitado: o de regulação, que neste trabalho, é entendido como o modo como se ajusta a ação a determinadas finalidades, traduzidas sob a forma de regras e normas previamente definidas (Barroso, 2005a, p. 727).

No âmbito da análise dos sistemas sociais Bauby (2002, cit. in Barroso 2005, p. 730) define regulação como os

“modos de ajustamento permanentes de uma pluralidade de ações e seus efeitos que permitem assegurar o equilíbrio dinâmico de sistemas instáveis (...). A regulação resulta do facto de que as regras não podem prever tudo e por isso devem ser interpretadas, postas em causa. A regulação de um grupo social corresponde, assim, às interações entre os interesses particulares de cada componente do grupo e o interesse comum ou geral do mesmo.”

Quando aplicada às organizações ou sistemas de ação organizada, Maroy & Dupriez (2000, cit. in Barroso 2005a, p. 730) consideram que a regulação resulta da articulação entre uma ou várias regulações de controlo e processos “horizontais” de produção de normas da organização. Sendo assim compreendida como *“a produção de “regras de jogo” permitindo resolver problemas de interdependência e de coordenação”*.

Neste sentido, é importante referir as três dimensões complementares do processo de regulação, nomeadamente a regulação institucional, normativa e de controlo; a regulação situacional, ativa e autónoma e a “regulação conjunta” (Reynaud,

2003 cit. in. Barroso, 2005a, p. 730). A regulação institucional diz respeito ao “conjunto de ações que são decididas e executadas por uma instância para orientar as ações e as interações dos atores sobre os quais detém uma certa autoridade” (Maroy e Dupriez, 2000, cit. in Barroso, 2005a, p. 730). Esta abordagem institucional coloca em evidência, no conceito de regulação, as dimensões de coordenação, controlo e influência exercidas pelos detentores de uma autoridade legítima (Barroso, 2005a, p. 730).

A regulação autónoma, de acordo com Reynaud (1997) diz respeito ao processo ativo de produção de “regras de jogo” que compreende não apenas a definição de regras que orientam o funcionamento do sistema, mas envolve também o seu (re)ajustamento resultante da diversidade de estratégias e ações dos vários atores, em torno dessas mesmas regras (Barroso, 2005a, p. 731).

A “regulação conjunta” integra a interação entre a regulação de controlo e a regulação autónoma, tendo em vista a produção de regras comuns (Reynaud, 2003, cit. in. Barroso, 2005a, p. 731).

Também Dubet (citado por Barroso, 2005a, p. 731), estabelece uma distinção semelhante, na medida em que referencia o conceito de “regulação normativa”, que consiste na “*produção de normas pelo Estado, tendo em vista mudanças voluntárias através da interiorização e socialização dessas mesmas normas pelos indivíduos*” e o conceito de “regulação sistémica” que corresponde “*ao processo pelo qual o sistema social se produz e transforma, através de efeitos não necessariamente intencionais, como por exemplo efeitos de composição*”.

Neste sentido, Barroso (2005a), refere que, uma vez que o processo de regulação deve compreender, não apenas a produção de regras que orientam o funcionamento do sistema, mas também o (re)ajustamento da diversidade de ações dos atores, tendo em conta essas mesmas regras, a regulação do sistema educativo não pode ser vista como “*um processo único, automático e previsível*” mas como “*um processo compósito que resulta mais da regulação das regulações, do que do controlo direto da aplicação de uma regra sobre a ação dos “regulados”*” (Barroso, 2005a p. 733).

Para compreender o projeto de investigação desenvolvido é necessário ter ainda em consideração a noção de territorialização das políticas educativas.

A expressão aplica-se a diversas modalidades de incremento da intervenção local em matéria educativa, que dizem respeito a diferentes conceções sobre o papel do

“local” na produção de políticas de educação (Pinhal, 2004b, p. 1). Como afirma Barroso (2005b, p. 140), este conceito é utilizado para

“significar uma grande diversidade de princípios, dispositivos e processos inovadores no domínio da planificação, formulação e administração das políticas educativas que, de um modo geral, vão no sentido de valorizar a afirmação dos poderes periféricos, a mobilização local dos atores e a contextualização da ação pública”.

Segundo o mesmo autor, as formas emergentes de territorialização das políticas educativas são explicadas pela redefinição do papel do Estado, que assume a função reguladora, “com a partilha de poderes entre a Administração central, local e as próprias escolas, com a afirmação dos poderes periféricos, com a afirmação local dos atores e com a contextualização da ação pública” (Barroso, 1999, p. 130).

Neste sentido, a territorialização tal como afirma Barroso (2004b) deve traduzir-se na existência de políticas educativas territoriais, coerentes com os processos de desenvolvimento local, implicando assim a “participação concertada das autoridades locais, das escolas e de todas as outras organizações locais que agem nos domínios da educação e da formação” (Pinhal, 2004b p. 2). De acordo com Barroso (2005b), a territorialização é um fenómeno essencialmente político, no qual conflituam diferentes legitimidades: o Estado e a Sociedade, o público e o privado, o interesse comum e os interesses individuais, o central e o local. Por conseguinte, a territorialização pressupõe ou exige a existência de um núcleo variado de atores mobilizados “com o fim de empreenderem uma ação coletiva” (Barroso, 2005b, p. 141). Esta aceção de territorialização vai assim ao encontro do conceito de ação pública.

Assim, é possível definir como grandes finalidades da territorialização: contextualizar e localizar a política e a ação educativas, contrapondo à homogeneidade das normas e dos processos, a heterogeneidade das formas e das situações; conciliar interesses públicos e interesses privados; fazer com que, na definição e execução das políticas educativas, a ação dos atores deixe de ser determinada por uma lógica de submissão, para passar a subordinar-se a uma lógica de implicação e ainda, passar de uma relação de autoridade baseada no controlo “vertical”, monopolista e hierárquico do Estado, para uma relação negociada e contratual, baseada na desmultiplicação e “horizontalização” dos controlos (Barroso, 2005b, p. 141)³.

³ No entanto, como refere Barroso (2005b) esta mudança não implica uma ‘retirada’ do Estado:

De acordo com Pinhal (2004b) a territorialização corresponde, então, à possibilidade de executar localmente as políticas e as normas nacionais, adaptando-as eventualmente às características e às circunstâncias locais. Desta forma, possibilita-se o desenvolvimento de políticas locais, a partir da interação entre os diversos atores, relacionando-se assim com o conceito de regulação autónoma. Entre estes agentes locais de educação destacam-se as autarquias.

O simples facto de uma criança tomar uma refeição na escola pública que frequenta tem, por detrás, uma complexa cadeia de procedimentos, opções e decisões autárquicas, bem como interações entre autores autárquicos e outros atores sociais envolvidos nesses processos. Tal como afirma Martins (2007, p.332),

“qualquer que seja o município, entre a construção/funcionamento do próprio estabelecimento de educação e aquele ato, ocorreu seguramente um longo processo de movimentações sociais, de negociações e jogos, formais e informais, com a administração central e com os atores locais, de estudo e análise das condições legais, sociais e financeiros, de avaliação dos apoios e dos impactos locais e de tomada de inúmeras decisões”.

“a territorialização não deve pôr em causa o papel do Estado na produção de uma identidade nacional e instância integradora de coesão social, no domínio da educação, mas permite que essa função do Estado se faça no respeito pelas identidades locais (e das suas autonomias) e em parceria com as comunidades locais”.

3. Problemática e objetivos do estudo

Como destacado no primeiro ponto deste capítulo, tem-se verificado uma evolução da intervenção educativa nas autarquias, no sentido de ampliar as suas responsabilidades no domínio educativo, resultante do conjunto de atribuições e competências que foram sendo transferidas pela Administração Central.

Atualmente, as autarquias são pessoas coletivas públicas, dotadas de autonomia administrativa e financeira relativamente à administração central, com atribuições e competências próprias, cujos órgãos são eleitos periodicamente pela população que servem. Apesar da definição jurídica normativa do seu quadro de competências, tal como refere Pinhal e Viseu (2003, p. 3) a procura em “satisfazer um numeroso conjunto de necessidades públicas, de que depende, em grande parte, a qualidade de vida dos cidadãos” poderá estar na origem a realização de práticas e atividades no domínio da educação que estão para além das suas competências.

De facto, vários estudos realizados na área da administração educacional têm evidenciado que, frequentemente, as autarquias e em particular os municípios em geral não se limitam à execução das orientações da administração central em matéria de política educativa, constituindo-se como um atores ou dinamizadores de uma política educativa local (Fernandes, 2004, p. 35).

Constituindo um domínio amplo e importante de investigação na área da Administração Educacional em Portugal, o estudo sobre as autarquias tem incidido sobre dois temas principais: (i) estudos centrados no desenvolvimento de políticas educativas; (ii) estudos com enfoque na intervenção das autarquias em domínios específicos da gestão da educação.

No que diz respeito às políticas educativas, os trabalhos realizados focaram-se no desenvolvimento de políticas educativas locais, onde se enquadram, a título de exemplo, as seguintes contribuições: Tristão (2009), Costa (2010), Pinhal (2012) e Cruz (2012).

Relativamente à intervenção das autarquias em domínios específicos da educação, no âmbito dos estudos sobre os apoios sociais, destaco o trabalho de Martins (2007) e ainda, no que diz respeito aos estudos sobre os apoios educativos é possível aferir que existem dois temas frequentemente tratados: os Complementos de Apoio à Família (CAF's) (ver, por exemplo, Andrade, 2010; Conceição, 2010; Mendes 2011) e as Atividades de Enriquecimento Curricular (AEC's) (ver, por exemplo, Gil, 2010;

Monteiro, 2011; Costa, 2012; Castanheira, 2012). Por último, faço referência aos trabalhos realizados no âmbito da conceção, planeamento, coordenação e sistema educativo local (ver, por exemplo, Lopes, 2011; Alves, 2011).

Deste conjunto de trabalhos, destaco o estudo conduzido por Martins (2007) sobre a gestão de refeitórios escolares onde se mostra que, embora a lei confira a esta competência um sentido e alcance restritos (*“Assegurar a gestão dos refeitórios dos estabelecimentos de educação pré-escolar e do ensino básico”*), existem vários municípios que têm uma intervenção mais alargada neste âmbito, quer enquanto serviço de alimentação para as crianças da educação pré-escolar e alunos do ensino básico, quer como componente da ação social escolar e dos apoios e complementos educativos (Martins, 2007).

O facto de existirem ainda poucos trabalhos focados na área de intervenção dos refeitórios escolares e concebendo o exercício desta competência enquanto garantia de acesso das crianças a um bem essencial justificam o interesse e a motivação para este estudo.

Para uma melhor compreensão do projeto que desenvolvi importa fazer novamente referência aos conceitos de ação pública, regulação autónoma e territorialização: (i) política pública numa perspetiva de ação pública, uma vez que, tal como destaca Commaile (2004, cit. in Delvaux, 2009, p. 965), é necessário ter em conta simultaneamente as ações das instituições públicas e de vários atores que atuam conjuntamente para “produzir formas de regulação das atividades coletivas”; no sentido em que as autarquias locais se constituem como atores de políticas públicas; (ii) regulação autónoma, na medida em que, de acordo com Reynaud (1997), diz respeito ao processo ativo de produção de “regras de jogo” que compreende não apenas a definição de regras que orientam o funcionamento do sistema, mas envolve também o seu (re)ajustamento resultante da diversidade de estratégias e ações dos vários atores, em torno dessas mesmas regras (Barroso, 2005a, p. 731) e ainda, (iii) territorialização das políticas educativas, correspondendo assim à possibilidade de executar localmente as políticas e as normas nacionais a partir da interação entre os diversos atores, possibilitando o desenvolvimento de políticas locais (Pinhal 2010, p. 3).

Neste sentido, tendo em conta que as autarquias locais se constituem como atores e mediadores de políticas públicas (ver Barroso; Carvalho; Fontoura; Afonso, 2007, p. 8); partindo do conceito de regulação autónoma, relativo ao modo como as

autarquias recebem e reinventam as orientações da administração central, aqui concebida como a regulação de controlo, com a criação de diversas estratégias e a interação de vários atores; existindo ainda a possibilidade de criarem políticas educativas próprias. Este estudo centra-se em compreender como é que a competência de gestão dos refeitórios escolares (regulação de controlo) é recebida e reinventada localmente (regulação autónoma) constituindo indício de desenvolvimento de políticas educativas próprias (territorialização das políticas educativas) - em síntese, como pode ser considerado um indicador de regulação autónoma.

Com a concretização deste estudo, os principais objetivos do projeto de investigação a alcançar são os seguintes:

1. Caracterizar a intervenção da Câmara Municipal da Amadora na gestão dos refeitórios escolares.
 - 1.1. Mapear os refeitórios escolares do município da Amadora;
 - 1.2. Descrever quais as estratégias e as atividades utilizadas pela CMA no processo de gestão dos refeitórios escolares;
2. Compreender a relevância que a gestão dos refeitórios escolares assume nas competências da autarquia.

4. Nota metodológica

Tendo em conta o tema do presente trabalho, particularmente compreender como a gestão dos refeitórios escolares por parte da CMA pode ser considerado um indicador de regulação autónoma, a investigação desenvolveu-se como um estudo naturalista, na medida em que se caracteriza por ter como foco a investigação de uma situação concreta, identificada pelo investigador, sem manipulação de quaisquer variáveis (Afonso, 2005, p. 43).

De acordo com o mesmo autor, existem três tipos de estudos naturalistas, nomeadamente descritivos, de correlação e causais/comparativos. Uma vez que se pretende, para além de perceber como é executado este processo por parte da CMA, compreender quais os atores que estão envolvidos e quais as estratégias e as atividades utilizadas, é possível aferir que se trata de um estudo naturalista, descritivo, na medida em que se procede a *“uma narrativa ou descrição de factos, situações, processos ou fenómenos que ocorrem perante o investigador, quer tenham sido diretamente observados por ele quer tenham sido identificados e caracterizados através de material empírico relevante”* (Afonso, 2005, p. 43).

Importa ainda destacar que este estudo se enquadra numa investigação qualitativa, privilegiando-se essencialmente, a *“compreensão dos comportamentos a partir da perspetiva dos sujeitos da investigação”* (Bogdan & Biklen, 1994, p. 16).

4.1. Técnicas de recolha e tratamento de dados

Após a apresentação da metodologia em que se insere a presente investigação, importa ainda referir as técnicas de recolha de dados utilizadas, nomeadamente a pesquisa documental, a entrevista semiestruturada, a observação não estruturada e o diário de campo, sendo que para a análise e tratamento dos dados recolhidos procedeu-se à análise de conteúdo.

Tal como foi feita referência aos documentos consultados para a caracterização da organização, de seguida apresentam-se os documentos que consultei para a realização do projeto de investigação: o relatório de avaliação dos refeitórios escolares, o caderno de encargos, o relatório de visita aos refeitórios escolares, os documentos internos relativos ao projeto PIPAS e ainda a informação relativa a esta temática que se encontra disponível no portal da Educação da CMA - AmadoraEduca.

A observação não estruturada permitiu a recolha de dados relativos à monitorização dos refeitórios escolares que é realizada por parte da CMA, uma vez que acompanhei e presenciei várias vezes na execução deste processo. Outra técnica utilizada foi a entrevista semiestruturada, uma vez que, como foi referido anteriormente, pressupõe a construção de um guião com questões abertas ou fechadas, mas dirigidas com objetivos orientadores.

Neste sentido, para o projeto de investigação foram construídos dois guiões de entrevista, baseados nas regras metodológicas referidas no capítulo I do presente trabalho: um para ser aplicado à técnica superior do Gabinete de Apoio à Família (GAF), responsável pela gestão dos refeitórios escolares e outro para ser aplicado à chefe do GAF, que se encontram nos anexos 1.2 e 1.8.

A entrevista à técnica superior, responsável pela gestão dos refeitórios escolares, teve como objetivos:

- ✓ Compreender como é feita a gestão dos refeitórios escolares no Município da Amadora;
- ✓ Como são determinadas as regras que orientam o serviço de refeições e quais os atores que estão envolvidos neste processo;
- ✓ Conhecer a opinião da entrevistada relativamente à evolução das competências educacionais dos municípios;
- ✓ Compreender a relevância que a gestão dos refeitórios escolares assume nas competências da autarquia;

Relativamente à entrevista realizada à chefe do GAF, para além dos objetivos anteriormente referidos, pretendia-se ainda:

- ✓ Compreender como a DIE trabalha em conjunto com o GAF no âmbito do projeto PIPAS.

Depois de aplicadas as entrevistas, procedeu-se à aplicação das mesmas técnicas de análise e tratamento de dados utilizadas para a caracterização da organização (ver ponto 2.), nomeadamente a análise de conteúdo.

5. Apresentação dos resultados

De seguida apresentam-se os resultados obtidos com a realização do projeto de investigação sobre a gestão dos refeitórios escolares no município da Amadora, organizados segundo os objetivos da investigação.

1. Intervenção da Câmara Municipal da Amadora na gestão dos refeitórios escolares

1.1 Mapeamento dos refeitórios escolares do município da Amadora

A intervenção da autarquia da Amadora em matéria de refeitórios escolares conheceu uma importante evolução com a criação de novos equipamentos de jardim-de-infância nas escolas da rede pública em 1998/99. Nessa altura, iniciou-se um processo de requalificação do parque escolar, em termos de construção de refeitórios escolares e respetivas cozinhas, bem como do apetrechamento de salas e equipamentos por parte da CMA. Até então, eram poucas as escolas que tinham refeitório, sendo que na sua maioria, as refeições eram fornecidas através de um serviço de *catering*. Tal como destaca a chefe do GAF:

“ (...) a história começa quando há necessidade de fazermos a integração de cada vez mais crianças e nomeadamente com a implementação do jardim-de-infância da rede pública (...) Por volta do ano 1998/99 há de fato um *boom* grande na Amadora, porque há necessidade de se fazer a requalificação nas salas de pré-escolar (...) Também a legislação nos obriga porque é competência da Câmara, nós termos para além do apetrechamento e para além do mobiliário adequado, para além das condições necessárias para que as escolas tenham as devidas comodidades para as crianças, era obrigatório e começa a ser um ponto que nós temos que ser muito cautelosos relativamente aos refeitórios escolares. (...) E para além de todas estas dinâmicas, tivemos de apetrechar também as cozinhas e os refeitórios escolares. Inicialmente não havia cozinhas, ou aquelas que estavam construídas de raiz nas escolas e eram de facto muito poucas (...) havia escolas que tinham *caterings*, havia bastantes escolas inclusive, que tinham *caterings*, que não tinham as cozinhas apetrechadas (...)” (Entrevista à chefe do Gabinete de Apoio à Família, Anexo 1.9).

Como já foi referido anteriormente, de acordo com Pinhal e Viseu (2003, p. 14), a gestão dos refeitórios escolares está associada a duas tarefas, nomeadamente, “a disponibilização de um serviço de refeições e a contratação e gestão de pessoal de cozinha e auxiliar que garanta o funcionamento dos refeitórios”. No entanto, não é obrigatório que estas tarefas sejam assumidas diretamente pelas câmaras municipais,

podendo também ser entregues a outras entidades que as executem sob a orientação e o financiamento do município (Pinhal, 2012). Neste sentido, a autarquia realiza, de 3 em 3 anos, o procedimento concursal internacional para a adjudicação deste serviço a empresas qualificadas na área da alimentação. Atualmente a empresa adjudicatária é a UNISELF. Como consequência desta intervenção, atualmente a maioria (91%) das escolas tem confeção local.

Quadro 10. Tipo de confeção da refeição por refeitório escolar

Tipo de confeção da refeição	Com confeção Local	Com confeção Diferida
Refeitórios dos Estabelecimentos de Ensino do Pré-Escolar e do 1º Ciclo	32	3

Assim, constata-se que, dos 35 estabelecimentos de ensino do pré-escolar e do 1º Ciclo, apenas em 3 não existe confeção local (ver anexo 3.3). A EB1/JI Maria Irene Lopes Azevedo e a EB1 Gago Coutinho, porque se tratam de escolas de plano centenário, não foi possível a sua reestruturação para a construção de refeitório escolar, existindo assim em ambas as escolas o fornecimento da refeição com confeção diferida com palamenta descartável. No caso do JI da Brandoa, apesar de existir refeitório, mas porque se situa num prédio e porque houve várias reclamações por parte dos vizinhos em relação ao cheiro proveniente do refeitório escolar, o mesmo teve de deixar de estar em funcionamento, sendo a refeição fornecida com confeção diferida sem palamenta, uma vez que a cozinha está apetrechada com os equipamentos necessários para a higienização da mesma.

No que diz respeito ao espaço do refeitório propriamente dito, este não é entendido apenas como o local onde as crianças almoçam, mas como um espaço que faz parte integrante da escola e que, como tal, pode ser utilizado para outras finalidades. É assim, considerado pela autarquia um espaço polivalente, na medida em que, em algumas escolas funciona simultaneamente como refeitório e como ginásio, sendo várias vezes também utilizado nas Atividades de Enriquecimento Curricular e para o desenvolvimento de outras atividades da escola. Neste sentido, a autarquia tem vindo a investir na compra de mesas amovíveis, para uma melhor adequação e utilização deste espaço. Tal como afirma a técnica responsável que acompanha a gestão dos refeitórios escolares:

“(…) é um espaço polivalente, portanto é refeitório e depois funciona como ginásio e nesse caso também estamos a investir em mesas amovíveis que fecham para depois não haver sempre o trabalho e poder fazer-se também uma boa higienização. Então as mesas fecham e isso é também outra situação em que estamos a investir para portanto, conseguir ter esses espaços mais abertos e que sejam mais facilmente utilizáveis. (...)” (Entrevista à técnica responsável pela gestão dos refeitórios escolares, anexo 1.3).

1.2 Descrição das estratégias e das atividades utilizadas pela CMA no processo de gestão dos refeitórios escolares

No que diz respeito ao processo de gestão e funcionamento dos refeitórios escolares, destaca-se o conjunto de estratégias e atividades que a CMA adotou de forma a intervir e monitorizar este serviço. Assim, importa primeiramente destacar quais os intervenientes e o modo como intervêm e, em seguida, descrever as atividades desenvolvidas pela CMA no âmbito da gestão dos refeitórios escolares, nomeadamente: (i) a realização das reuniões de final de período; (ii) a elaboração do relatório de final de período sobre o funcionamento dos refeitórios escolares; (iii) a criação do projeto PIPAS – Programa de Intervenção Para uma Alimentação Saudável.

Como intervenientes neste processo destacam-se: as escolas (diretores, professores e assistentes operacionais), a técnica da CMA responsável pela gestão dos refeitórios escolares, a dietista e a nutricionista (estagiárias da CMA), a nutricionista municipal, os técnicos do Instituto Ricardo Jorge, as tutoras das escolas (técnicas da DIE), e a empresa adjudicatária (UNISELF).

De seguida apresenta-se o modo como estes atores intervêm. Neste estudo, a intervenção destes atores, como se verifica mais adiante, é entendida como uma estratégia da CMA, para monitorizar os refeitórios escolares.

Importa destacar a proximidade que existe entre a autarquia e as escolas, no sentido de assegurar o correto funcionamento dos refeitórios escolares. A autarquia reconhece a necessidade do envolvimento das escolas neste processo e, como tal, apela à sua colaboração na criação de estratégias que contribuam para o correto funcionamento dos refeitórios escolares. Neste sentido, uma vez que as escolas integram um grande número de alunos, uma das estratégias criadas foi a definição de turnos de alunos, para que não estejam todos os alunos da escola, em simultâneo, no espaço do refeitório. A autarquia trabalha com a escola, nomeadamente com os professores, na

criação destes turnos, tendo como principal objetivo harmonizar a hora da refeição e diminuir os comportamentos disruptivos dos alunos, contribuindo assim para uma melhor gestão e um correto funcionamento dos refeitórios escolares, também enquanto espaço social. A autarquia considera ainda necessário a disponibilização de assistentes operacionais ou até mesmo de alguns professores (por parte da escola) para poderem acompanhar os alunos durante a refeição, contribuindo assim para um melhor funcionamento dos refeitórios. Assim, a Chefe do GAF salienta que:

“(…) o refeitório escolar se pensarmos bem e se olharmos bem para todo o sistema, é da responsabilidade da escola. A própria legislação assim o diz, só que a escola não poderia efetivamente fazer esse procedimento todo. Portanto é nossa responsabilidade o fornecimento da refeição. É da responsabilidade da escola a organização e o funcionamento do refeitório (...) e a escola é fundamental estar presente na organização, na adequação dos horários, etc e até no cumprimento de algumas linhas de orientação dos, aos alunos, para que o comportamento dentro do refeitório seja aquele que é um bocadinho mais adequado. Onde é que estas coisas correm muito bem? Correm muito bem onde a escola e a câmara estão de braço dado, ou seja, a escola está presente e organiza e as coisas correm muitíssimo melhor do que naqueles onde o professor, e as auxiliares, (...) não colaboram no refeitório escolar (...)” (Entrevista à chefe do Gabinete de Apoio à Família, anexo 1.9).

Importa ainda referir que a autarquia também tem vindo a trabalhar com as escolas no sentido de adotar estratégias para colmatar algumas carências alimentares dos alunos. Devido às suas características socioeconómicas, constata-se que existem alguns alunos que por vezes não tomam o pequeno-almoço e não levam o lanche para o meio da manhã. Neste sentido, uma das estratégias criadas, nas escolas onde se verifica uma maior ocorrência destes casos, foi o fornecimento do pão ou da fruta do almoço ou do lanche, ao meio da manhã. Tal como destaca a técnica responsável pela gestão dos refeitórios escolares:

“(…) nós sabemos que algumas crianças vão de facto para a escola sem tomar o pequeno-almoço e isso não sendo da gestão dos refeitórios escolares e acabando por ser também, acaba-se sempre por encontrar formas também de colmatar estas situações e que passa por muitas vezes por.. como a refeição é tão completa, muitas vezes as crianças não comem o pão e comem o pão ao início da manhã. A fruta que nós damos ao lanche pode também não ser dada ao lanche e ser dada ao meio da manhã ou quando a criança chega à escola, o que importa é tomar o pequeno-almoço”. (Entrevista à técnica responsável pela gestão dos refeitórios escolares, anexo 1.3).

Constituindo-se como uma estratégia adotada pela CMA, todos os dias a técnica responsável pela gestão dos refeitórios escolares, juntamente com uma dietista e uma

nutricionista (estagiárias da CMA), deslocam-se a um refeitório escolar com o objetivo de monitorizar o serviço prestado. Neste sentido, a responsável pela gestão dos refeitórios escolares destaca que:

“(…) No fundo aquilo que nós pretendemos é que a prestação de serviços tenha qualidade e portanto, surge esta avaliação constante de monitorização no terreno (…) em relação aos refeitórios escolares são muito, muito monitorizados, de facto. (…)” (Entrevista à técnica responsável pela gestão dos refeitórios escolares, anexo 1.3).

Esta monitorização inclui o preenchimento do relatório de visita aos refeitórios (ver anexo 3.1) e a verificação dos vários aspetos que são referenciados, nomeadamente: o número de refeições fornecidas, de lanches, as horas dos turnos, se existem anomalias nos equipamentos, se existe falta de palamenta e é ainda efetuada a apreciação da refeição, que consiste em: avaliar o aspeto da comida, verificar se falta algum produto, as quantidades de alimentos colocados para a confeção da refeição e as capitações utilizadas. Para um maior controlo das capitações, sempre que não estão em conformidade com o estipulado, ou sempre que existem dúvidas, procede-se à pesagem dos alimentos, através de uma balança que acompanha a técnica responsável pela gestão dos refeitórios escolares. Neste sentido, a mesma salienta que:

“(…) E não é desprezado, em momento algum as visitas aos refeitórios escolares, a pesagem da comida, ler os rótulos, ver se a empresa e as funcionárias da empresa, se apresentam condições de higiene. (…)” (Entrevista à técnica responsável pela gestão dos refeitórios escolares, anexo 1.3).

Ainda no seguimento desta monitorização dos refeitórios escolares, outra estratégia utilizada é a realização de auditorias às cozinhas, por parte da nutricionista e da dietista (estagiárias da CMA), que analisam a higienização do espaço, o acondicionamento dos alimentos, as condições dos equipamentos (a temperatura), o manuseamento dos alimentos, o vestuário e os acessórios (que não podem existir, exceto a aliança), a recolha da amostra da refeição, e ainda as condições do edificado. (ver anexo 3.2). Tal como destaca a técnica responsável pela gestão dos refeitórios escolares:

“(…) E temos também as estagiárias que visitam a área das cozinhas, durante o manuseamento dos alimentos e o acondicionamento dos alimentos, também fazem essa monitorização. Estamos sempre atentos também, se os equipamentos de frio e os outros estão em condições, senão estão.” (entrevista à técnica responsável pela gestão dos refeitórios escolares, anexo 1.3).

Estas auditorias são ainda reforçadas por elementos externos à autarquia, nomeadamente pela empresa adjudicatária, que avalia a receção e o armazenamento dos alimentos, a preparação e a elaboração da refeição e ainda a higiene pessoal dos seus colaboradores. Outra estratégia criada pela CMA foi a contratação da prestação de serviços pelos técnicos do Instituto Nacional de Saúde Ricardo Jorge, que realizam uma avaliação microbiológica dos alimentos e das condições de higiene, tanto do refeitório como das cozinhas, assim como o acondicionamento dos alimentos (informação recolhida através de conversa informal).

Destaca-se ainda a constante comunicação e articulação que existe entre a autarquia e a empresa adjudicatária, no sentido de solucionar todas as inconformidades existentes, para que o serviço prestado seja melhorado, trabalhando assim em parceria, tal como afirma a técnica responsável pela gestão dos refeitórios escolares:

“(…) Existe constantemente uma articulação com a empresa adjudicatária a dizer as alterações que devem ser feitas (...)”. (Entrevista à técnica responsável pela gestão dos refeitórios escolares, anexo 1.3).

Existe ainda uma nutricionista municipal que tem como principal função elaborar e monitorizar as ementas, sendo que a autarquia apela ao cumprimento da mesma, por parte da empresa adjudicatária. No que diz respeito à confeção da refeição, e com o intuito desta ser menos calórica e mais saudável, outra estratégia reside na compra de fornos convetores para apetrechar os refeitórios escolares, tal como afirma a técnica responsável pela gestão dos refeitórios escolares:

“(…) as ementas são monitorizadas também pela nossa nutricionista municipal, em que se tem o cuidado de não haver doces, os doces que há é o gelado ou o leite creme e é uma vez por semana, e não há mais do que isso. Não há fritos e estamos a investir em fornos convetores para não haver fritos e que a comida seja feita no forno, e também para a comida ser menos calórica e mais saudável (...)”. (Entrevista à técnica responsável pela gestão dos refeitórios escolares, anexo 1.3).

Também as tutoras têm um papel importante neste processo, uma vez que fazem regularmente visitas às escolas e são, como refere a chefe da DIE, “(…) *as tutoras não fazem mais que ser o rosto da Câmara* (...)”. Assim, e uma vez que existe uma grande proximidade entre a tutora e o respetivo agrupamento de escolas pelo qual está responsável, sempre que ocorre alguma situação na escola a tutora é informada e, na maioria das vezes, acaba por ser a intermediária entre a escola e a autarquia, com o objetivo de solucionar a questão. Estas visitas realizadas pelas tutoras assumem-se

como mais uma estratégia promovida pela CMA. Neste sentido, a chefe da DIE refere ainda que:

“(…) cabe aos tutores fazer toda essa articulação ao nível dos refeitórios e outras áreas, de pessoal etc, mas essencialmente neste apoio, nesta verificação dos refeitórios, nesta ponte entre aquilo que se passa na escola e trazer para a Câmara (…)” (Entrevista à chefe da Divisão de Intervenção Educativa, anexo 1.5).

A técnica responsável pela gestão dos refeitórios escolares reconhece também a importância do papel das tutoras na gestão dos refeitórios escolares, referindo que:

“(…) temos colegas que são designadas como tutoras e pronto, contamos sempre muito com elas porque visitam também várias vezes os refeitórios escolares. Elas têm a função de fazer a articulação entre a escola, porque o município da Amadora tem a gestão do parque escolar, portanto fazem a articulação entre a escola, e o acordo do município (…)” (Entrevista à técnica responsável pela gestão dos refeitórios escolares, anexo 1.3).

Como referido anteriormente, a autarquia reconhece a importância dos professores no sentido de contribuírem para o correto funcionamento dos refeitórios escolares. Neste sentido, no final de cada período letivo, com o objetivo de se fazer o balanço do funcionamento dos refeitórios escolares e de se discutir estratégias que melhorem o seu funcionamento, uma das atividades promovidas pela CMA é a realização de uma reunião com cada agrupamento de escolas do Município. Nesta reunião estão presentes representantes da autarquia, representantes da empresa adjudicatária e os diretores/coordenadores das escolas do agrupamento. Assim, é solicitado aos professores que façam uma avaliação global do funcionamento do refeitório durante o respetivo período letivo, nomeadamente no que diz respeito aos aspetos que consideram necessário ser melhorados para que, em conjunto com a empresa adjudicatária e a autarquia, se encontre a melhor solução para a sua melhoria. Para uma melhor compreensão da dinâmica desta reunião, de seguida apresenta-se um excerto do diário de campo da mesma, onde estive presente:

“(…) para fazer o balanço do 1º período, estive presente na reunião do Agrupamento de escolas de Alfarelos que se realizou na escola sede, a Escola Básica 2+3 de Alfarelos, juntamente com as representantes da autarquia: a [REDACTED], tutora do Agrupamento, a [REDACTED] responsável pela gestão dos refeitórios escolares e pelo projeto PIPAS e a [REDACTED], chefe do Gabinete de Apoio à Família. Pelos seus coordenadores estavam representadas a EB1 Alice Leite, a EB1 Orlando Gonçalves e a EB1/JI Maria Irene Lopes Azevedo, faltando a diretora da EB1/JI Santos Matos que não compareceu à reunião. Destaco ainda a presença de três representantes da UNISELF que se mostraram bastante disponíveis para resolver qualquer

situação que eventualmente possa ter surgido e que seja da sua responsabilidade. Os coordenadores que estiveram presentes fizeram um balanço positivo do funcionamento dos refeitórios escolares, destacando no entanto, algumas situações que ocorreram no início do ano letivo, mas que rapidamente foram solucionadas.” (anexo 2.1).

No final de cada período letivo é ainda elaborado um relatório que espelha os resultados da monitorização que foi sendo realizada durante o período, por agrupamento de escolas, e que apresenta todas as inconformidades verificadas, de modo que estas sejam solucionadas no período letivo seguinte e, consequentemente, que o serviço prestado tenha melhor qualidade.

No seguimento das constantes visitas de monitorização dos refeitórios escolares que são realizadas às escolas do município, a CMA tem vindo a constatar um défice significativo na alimentação infantil, nomeadamente na rejeição à prova de novos alimentos que denuncia um escasso estímulo a diferentes sabores.

Neste sentido, e uma vez que os alunos permanecem muito tempo na escola, enquanto outros é na escola que têm a refeição mais completa, a Câmara Municipal da Amadora desenvolveu um projeto designado PIPAS – Programa de Intervenção para uma alimentação saudável, sob o lema “Comer bem para melhor crescer” que pretende ser um programa integrado, de parceria, com o principal objetivo de operacionalizar estratégias educativas de sensibilização para hábitos de alimentação saudável. A promoção de hábitos de alimentação saudável surge no contexto da política educativa da gestão dos refeitórios escolares das escolas do pré-escolar e do 1º ciclo do ensino básico do Município da Amadora. Assim, tal como afirma a técnica responsável pela gestão dos refeitórios escolares:

“(…) O projeto PIPAS surgiu das nossas falhas relativamente aos refeitórios escolares (...) de verificar que as crianças rejeitavam imensos alimentos, nomeadamente os legumes, a fruta... por isso é que o PIPAS, as mascotes PIPAS representam exatamente esses alimentos, as frutas e os legumes.” (Entrevista à responsável pela gestão dos refeitórios escolares, anexo 1.3).

O projeto PIPAS tem como principal objetivo promover hábitos de alimentação saudável e destina-se a crianças do pré-escolar e do 1º ciclo do ensino básico. Atualmente conta com a participação dos Agrupamentos de Escolas Alfarelos, Almeida Garrett, Amadora 3, Amadora Oeste, Cardoso Lopes, Damaia, Dr. Azevedo Neves, Miguel Torga e Mães d’Água. De acordo com a técnica responsável pela gestão dos refeitórios escolares:

“Este projeto é basicamente estimular hábitos de alimentação saudável, é pelo menos as crianças ficarem a pensar e conseguirem dizer aos pais algumas vezes “não” (...) Conseguirem dizer aos pais que “eu quero um lanche mais saudável” “eu quero comer legumes” “eu já consigo comer salada” “na escola eu como alface” “já como a sopa toda na escola”. Pode ser também uma forma de educar os pais a terem mais algum cuidado (...) Se as crianças começarem a dizer não, porque querem mudar a alimentação pode ser uma ajuda, e se isto se conseguir, mesmo que seja uma percentagem pequenina, eu acho que já é positivo. E isto é a grande missão deste projeto, que de facto as crianças comecem a pensar na questão da alimentação.” (Entrevista à responsável pela gestão dos refeitórios escolares, anexo 1.3).

Este projeto foi uma iniciativa da autarquia, uma vez que “com as visitas que fazemos aos refeitórios percebemos de fato que é importante, que é uma batalha grande alterar alguns hábitos de alimentação das crianças e que esta é a idade perfeita porque é mais fácil nesta fase alterar alguns comportamentos (...)” (Entrevista à técnica responsável pela gestão dos refeitórios, anexo 1.3). A opinião dos professores está em concordância com este aspeto, na medida em que, nas reuniões realizadas no final de cada período letivo para avaliar o funcionamento dos refeitórios escolares, “os professores acabam sempre por referir que eles não comem os legumes, ou que é muito difícil comer a sopa, mesmo bem confeccionada” (Entrevista à técnica responsável pela gestão dos refeitórios escolares, anexo 1.3).

O projeto PIPAS foi pensado para quatro anos e, embora a sua intervenção abranja também o pré-escolar, o objetivo principal era trabalhar com os alunos do 1º ao 4º ano de escolaridade. Uma vez que este projeto teve início em 2009/2010, este será por isso o último ano do mesmo. No entanto, “depois será avaliado e eventualmente com continuidade mas com algumas alterações, da avaliação que fazemos do projeto e daquilo que consideramos que possa ser atividades a que eles aderem melhor” (Entrevista à técnica responsável pela gestão dos refeitórios escolares, anexo 1.3).

O projeto PIPAS engloba assim um conjunto de estratégias de promoção de Hábitos de Alimentação Saudável e distingue ainda quatro eixos de intervenção complementares:

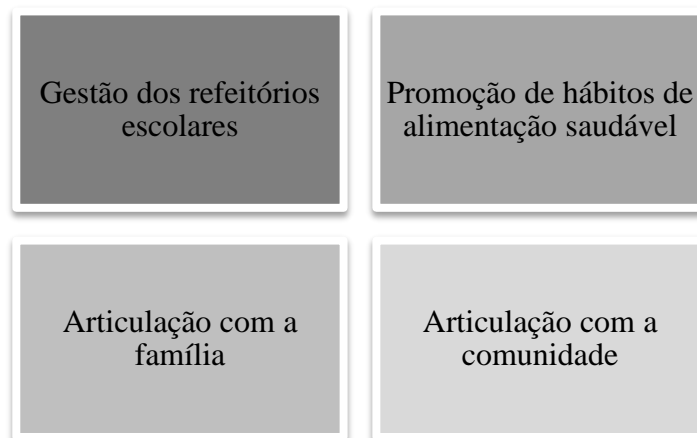


Figura 3. Eixos de intervenção do projeto PIPAS

O primeiro eixo – gestão dos refeitórios escolares - destina-se à criação de estratégias pedagógicas para a organização e estabilização dos comportamentos disruptivos dos alunos. Tem como principal objetivo a prevenção deste tipo de comportamentos durante as refeições, nos refeitórios escolares, utilizando estratégias na gestão do espaço, nomeadamente com o estabelecimento de turnos.

No sentido de tornar a hora da refeição um momento de maior prazer e convívio agradável para todos, foram elaboradas as regras que os alunos deverão respeitar, e afixadas nos refeitórios escolares que participam no projeto. Com o intuito de atribuir uma maior responsabilidade às crianças que resulte num maior envolvimento, procedeu-se também à eleição de um chefe de turma, que tem como principal função ajudar os colegas a modificarem o seu comportamento desadequado. Relativamente a este eixo, a técnica responsável pela gestão dos refeitórios escolares, destaca que:

“Gestão dos refeitórios escolares porque para as crianças terem bons hábitos alimentares também é preciso ter alguma calma nos refeitórios, daí a gestão. A gestão dos refeitórios escolares tem a ver com algumas regras de comportamento e trabalhar essas regras em contexto de sala de aula, tem a ver com estabelecer turnos, mesmo que os refeitórios tenham uma área grande, é importante que estejam, não é o menor número de alunos, mas que alcem o número de alunos mais ou menos adequado, para que depois não seja um barulho muito grande. Porque é muito difícil depois estabelecer, controlar um bocadinho aqueles comportamentos porque eles estão num espaço social e de facto é difícil (...) E também não podemos proibir e fazer com que a refeição seja um ato de silêncio e daí ser este nome (...) e parte por aí minimizar um bocadinho o ambiente dos refeitórios escolares (...) Estabelecer regras, organizar os turnos, algumas escolas entraram em alguns projetos em que os alunos mais velhos tomam conta dos alunos mais novos ou havia um aluno, representante de cada turma que monitorizava o comportamento dos colegas e que escrevia no quadro umas

bolinhas. Algumas assistentes operacionais também acabaram, numa das escolas, por monitorizar o comportamento dos alunos e depois isso era tudo para ser trabalhado na sala de aula (...) nas escolas que aderiram a este projeto, com o PIPAS fomos de sala em sala explicar que era um contrato e que eles iam assinar um contrato e estabelecemos as regras e colámos as regras no refeitório escolar e eram eles próprios que monitorizavam os comportamentos dos colegas (...)” (Entrevista à responsável pela gestão dos refeitórios escolares, anexo 1.3).

Existe, ainda, a dinamização dos refeitórios escolares, realizada pelas mascotes PIPAS, que visitam os refeitórios escolares aleatoriamente e premeiam, com um autocolante, as crianças que comem a refeição completa. Esta estratégia de reforço imprevisível conduz à aquisição efetiva do comportamento, essencialmente por não ser possível prever o aparecimento da mascote no espaço do refeitório (Portal AmadoraEduca, CMA, 2013) e pretende ser um estímulo para as crianças comerem a refeição completa.

No segundo eixo – promoção de hábitos de alimentação saudável - pretende-se despertar nas crianças o interesse pela prática de uma alimentação mais saudável, alertando para os riscos que correm se não a adotarem. Como tal, são realizadas ações de sensibilização sobre hábitos de alimentação saudável: uma ação sobre a roda dos alimentos, que se destina às crianças do pré- escolar e do 1º ano e outra, sobre os erros alimentares, para os alunos do 4º ano. Ambas as ações de formação são desenvolvidas pela dietista e pela nutricionista (estagiárias da CMA).

Existem também os concursos das semanas temáticas, nomeadamente a semana da sopa, a semana do peixe e a semana da fruta, que têm como principal objetivo motivar e despertar o interesse das crianças para a prática de uma alimentação saudável. A semana da sopa corresponde a três dias específicos em que os alunos têm de comer a sopa toda e preenchem um passaporte; a semana do peixe corresponde a dois dias específicos em que os alunos têm de comer o peixe todo e recebem umas pulseiras; a semana da fruta corresponde a três dias específicos em que os alunos têm de comer a fruta toda e preenchem um passaporte (ver anexo 3.4). Após as ações de sensibilização aos alunos e durante as semanas temáticas, as mascotes PIPAS vão também dinamizar os refeitórios escolares de algumas escolas que aderiram ao projeto.

Tal como afirma a técnica responsável pela gestão dos refeitórios escolares, este eixo relaciona-se com:

“a alimentação em si, que é a promoção dos hábitos de alimentação saudável e aí têm todas as atividades, desde os concursos das semanas temáticas, a pequeno-almoço saudável, a tentarmos monitorizar também em sala de aula os lanches

que eles traziam de manha e tem de facto haver com mudança de hábitos alimentares, promover hábitos de alimentação saudáveis (...)” (Entrevista à responsável pela gestão dos refeitórios escolares, anexo 1.3).

Tratando-se de crianças com idades precoces o recurso a estratégias lúdicas e competitivas, como os concursos e os jogos, são altamente motivadores e reforçam a aprendizagem (CMA, 2013). Neste sentido, é também realizado o jogo da glória da alimentação com os alunos do 4º ano. Este jogo apresenta questões de hábitos de alimentação saudável, assim como casas destinadas a alimentação pouco saudável. Os alunos terão uma consequência para melhorar o comportamento desadequado (ex. comeu doces, tem de fazer uma corrida para gastar energia). As casas de alimentação saudável permitem avançar mais rapidamente no jogo. Como prémio, a turma vencedora recebe um mini *puzzle* PIPAS.

Ainda neste eixo, enquadra-se a escolha do nome das mascotes PIPAS. As crianças das escolas que integram o projeto escolheram os possíveis nomes para as mascotes (Brócolo, Pera e Cenoura). Os professores enviaram a lista de nomes para a CMA e as estagiárias selecionaram cinco nomes para cada mascote. De seguida, o concurso foi aberto à comunidade. Todos os interessados puderam votar no *facebook* ou a partir de um *link* que foi reencaminhado para todas as escolas. O resultado foi o seguinte: o Brócolo chama-se Broky, a Cenoura – Ruivinha e a Pera chama-se Prisca.

O terceiro eixo – articulação com a família - foi criado com o objetivo de informar e sensibilizar os pais/encarregados de educação para os novos hábitos de alimentação saudável dos seus educandos, de fomentar junto das famílias hábitos de alimentação saudável e ainda, de criar momentos de partilha entre os pais/encarregados de educação e os educandos sobre a temática da alimentação. Neste seguimento, criou-se uma outra iniciativa, designadamente, o “encontro de pais & filhos. Cozinha saudável e escolhas em conta”, em que se juntam os pais e os filhos num momento de partilha teórica/prática sobre as temáticas de alimentação saudável e que termina com a confeção de um prato. A técnica responsável pela gestão dos refeitórios escolares destaca a importância da família para que efetivamente os seus educandos tenham hábitos de alimentação saudável:

“ (...) Depois há a articulação com a família porque é a família que em casa, porque são os pais que dão a comida não é, que confeccionam a comida ou que servem a comida, e por isso tentamos fazer inicialmente em cada agrupamento de escolas uma ação, e em cada agrupamento de escolas porque em cada escola a adesão dos pais é muito baixa e tentámos fazer ações de formação com a nossa

nutricionista municipal, com a Dr. Maria Paes Vasconcelos, ações de formação sobre hábitos de alimentação saudáveis. Como essa adesão foi muito reduzida tentámos depois um projeto mais prático e que teve início no ano anterior e que é os Encontros de Pais e Filhos onde se cria dois grupos, o grupo dos pais e o grupo dos filhos, ambos tem uma ação de formação sobre a temática que estão a trabalhar e depois fazem a construção de um prato com alimentação saudável. Tudo também daquilo que estamos a trabalhar, ou das sopas ou das saladas.. e depois as crianças oferecem este prato aos pais. Teve alguma adesão, quer dizer era para todo o Município, teve uma adesão, por ser prático.. mas teve uma adesão favorável e acima de tudo eu acho que as pessoas gostaram muito, inclusive existem alguns encarregados de educação que perguntam quando é que se iniciam novamente estes encontros , portanto eu acho que sendo mais prático e sendo um momento de convívio entre os pais e os filhos e não havendo depois também a desculpa de “não sei onde é que hei de deixar os meus filhos” eles podem vir também e pode ser também um momento de partilha (...).” (Entrevista à responsável pela gestão dos refeitórios escolares, anexo 1.3).

Relativamente ao quarto eixo – articulação com a comunidade - com o objetivo de dar a conhecer à população em geral os projetos realizados pela escola, de criar momentos de partilha entre os professores e de transmitir de uma forma lúdica saberes que fomentem hábitos de alimentação saudável, o projeto PIPAS participa com o jogo da glória da alimentação no AmadoraEduca. O AmadoraEduca, como já foi referido anteriormente, é uma iniciativa que pretende promover a troca de experiências, a partilha de conhecimentos e saberes, com vista ao estabelecimento de redes de comunicação e de trabalho integrado entre as várias escolas do Município, assim como divulgar as atividades promovidas pelas Autarquia no âmbito da Educação. Assim, no que concerne a este eixo, a técnica responsável pela gestão dos refeitórios escolares destaca que:

“(...) a articulação com a Comunidade era porque queríamos abrir um bocado este conceito de alimentação saudável e queríamos partilhar isto com toda a comunidade em geral. O que nos permitiu este eixo e eu acho que foi interessante é que nós utilizamos o jogo da glória, que é um tabuleiro deslizante sobre hábitos de alimentação saudável e conseguimos perceber de facto, que as crianças do município da amadora, inclusive aquelas que estavam em escolas onde aparecia o projeto PIPAS sabiam responder a mais questões do que em relação a outras crianças dos outros municípios. Porque nós perguntávamos de facto, de onde é que eram, e fizemos desta forma não muito específica, mas por algumas questões conseguimos perceber de facto que as crianças do Município da Amadora acabam por estar e falar muito, independentemente se depois cumprem ou não, mas pelo menos acabam por ter interiorizado alguns conceitos. O que começa a ser um início, não é.” (Entrevista à técnica responsável pela gestão dos refeitórios escolares, anexo 1.3).

Assim, a implementação deste projeto inclui as escolas que têm interesse em participar, que como foi apresentado anteriormente, não são todas do Município; os funcionários da empresa adjudicatária, nomeadamente no decurso das semanas temáticas; e ainda, as assistentes operacionais e os professores, para intervirem de forma a impedir a ocorrência de comportamentos de fuga à refeição.

2. Relevância que a gestão dos refeitórios escolares assume nas competências da autarquia

Ao analisar a intervenção da autarquia na gestão dos refeitórios escolares, tal como foi apresentado anteriormente, é possível verificar que engloba várias estratégias e atividades promovidas pela CMA. Destaca-se ainda o facto de a autarquia ter criado um projeto especialmente dedicado à promoção de hábitos de alimentação saudável, no contexto da política educativa da gestão dos refeitórios escolares das escolas do pré-escolar e do 1º ciclo do ensino básico.

Assim, constata-se que a autarquia atribui especial relevância e esta competência. Tal como refere a técnica responsável pela gestão dos refeitórios escolares, quando questionada sobre quais as intervenções da CMA que são consideradas prioritárias:

“Eu acho que uma das áreas mais específicas é de facto a alimentação, sem dúvida. É uma área que é muito trabalhada (...) Porque a alimentação é fundamental, não é? O nosso Município é também um Município com algumas características (...) E pensando de facto nestas crianças que muitas vezes a única refeição quente que comem é na escola, claro que temos, enquanto Município, que dedicar toda a nossa intervenção a estes miúdos e preocuparmo-nos com estes miúdos e vermos o que podemos fazer. E de facto podemos fazer algumas coisas e isso, nós temos sempre em atenção. As escolas que estão localizadas em bairros mais complicados (...) denota-se de facto que há crianças que tem carência alimentar e portanto aí, nós temos mais atenção. Os pratos têm de ser melhor servidos, as capitações muitas vezes são maiores e isto é ponto assente, sempre. E por isso ser uma área, de facto, de intervenção prioritária também.” (Entrevista à técnica responsável pela gestão dos refeitórios escolares, anexo 1.3).

No mesmo sentido, a chefe do Gabinete de Apoio à Família, reconhece ainda a importância da qualidade deste serviço para o sucesso educativo dos alunos, referindo que:

“a refeição para além de ser equilibrada (...) é uma forma, no fundo, de eles também terem sucesso educativo, porque uma criança com fome ou mal

alimentada na escola, é uma criança que não rende” (Entrevista à chefe do Gabinete de Apoio à Família, anexo 1.9).

O facto de as escolas estarem apetrechadas com refeitório escolar, permitiu também a reestruturação dos horários de funcionamento das mesmas, deixando assim de existir um regime duplo, passando a regime normal, que é aquele que, atualmente, está em vigor em todas as escolas do Concelho, mas nem sempre aconteceu. No seguimento das Atividades de Enriquecimento Curricular e do Programa Aprender & Brincar, a existência de refeitórios escolares possibilitou assim a permanência dos alunos durante todo o dia na escola, indo assim ao encontro do objetivo da autarquia de criar escolas que funcionassem durante todo o dia e que respondessem em pleno às necessidades das famílias, sendo que um dos lemas da autarquia é precisamente “Amadora Educa a Tempo Inteiro”. Neste contexto, a chefe da Divisão de Intervenção Educativa salienta que:

“(…) A única hipótese de termos regime normal é porque temos refeitórios escolares. A organização da escola foi pensada porque temos refeitórios escolares (...) Os refeitórios acabam por ser um eixo que nos permite ver a escola organizada como está, uma escola a tempo inteiro. E foi com esse pressuposto que houve um investimento, e continua a haver nessa área. (...) tinha que se considerar uma escola a tempo inteiro que respondesse em pleno às famílias e só existindo refeitórios é que isso é possível (...) E precisamente porque temos uma população carenciada e que necessita bastante deste apoio.” (Entrevista à chefe da Divisão de Intervenção Educativa, anexo 1.5).

No mesmo sentido, a chefe do Gabinete do Gabinete de Apoio à Família refere ainda que:

“(…) acho que nestes últimos anos tem-se (a Autarquia) empenhado grandemente e fortemente para que haja uma resposta efetiva às famílias sobretudo, e às crianças que são a nossa base de trabalho.” (Entrevista à chefe do Gabinete de Apoio à Família, anexo 1.9).

Destaca-se o investimento que a autarquia está a fazer, no âmbito da gestão dos refeitórios escolares, nomeadamente: na compra de mesas amovíveis no sentido de melhorar o funcionamento dos refeitórios escolares, e de fornos convetores para as cozinhas, para melhorar a qualidade da refeição que é fornecida, procurando torna-la mais saudável⁴.

Importa ainda referir que a cidade da Amadora faz parte da Rede Portuguesa de Cidades Saudáveis, através da implementação de diversos projetos e com a ambição de

⁴ Não foi possível recolher os dados relativos à verba destinada para a compra destes equipamentos.

concretizar os seguintes objetivos: promover a coesão sociourbanística da cidade, reforçar a competitividade da cidade no contexto da região e modernizar o quadro de gestão municipal, promovendo a qualidade dos serviços prestados e a aproximação da câmara aos cidadãos (CMA, 2014). A Rede Portuguesa de Cidades Saudáveis é uma associação de municípios que tem como missão apoiar a divulgação, implementação e desenvolvimento do projeto Cidades Saudáveis nos municípios que pretendam assumir a promoção da saúde como uma prioridade na agenda dos decisores políticos (CMA, 2014). Tal como referido na Carta de Ottawa (Novembro de 1986) “as estratégias e programas na área da saúde devem se adaptar às necessidades locais” de que é o exemplo, mais uma vez, o projeto PIPAS. Saliente-se por isso que, este projeto obteve uma menção honrosa no II Concurso Nacional de Boas Práticas em Saúde Escolar que se realizou em Novembro de 2013, na Escola Superior de Biotecnologia – Católica do Porto, pela Sociedade Portuguesa para o estudo da Saúde Escolar.

6. Síntese Conclusiva

Ao analisar a forma como a Câmara Municipal da Amadora executa a competência que lhe foi atribuída: “*Assegurar a gestão dos refeitórios dos estabelecimentos de educação pré-escolar e do ensino básico*”, é de destacar a constante monitorização que é realizada pela CMA, através da conceção de diversas estratégias e importa ainda salientar a criação e implementação do projeto PIPAS. Este projeto surge com o principal objetivo de promover hábitos de alimentação saudável e simultaneamente trabalhar algumas competências no refeitório escolar, quer ao nível das questões relacionadas com a nutrição, quer ao nível do comportamento dos alunos, dando assim uma valência mais pedagógica aos refeitórios escolares. Neste sentido, verifica-se que o município intervém nos refeitórios escolares, para além do que está legislado (“*Assegurar a gestão dos refeitórios dos estabelecimentos de educação pré-escolar e do ensino básico*”), tal como refere a chefe da Divisão de Intervenção Educativa:

“O PIPAS é o para além do bife e para além do prato, daquilo que está assegurado. O PIPAS é tratarmos da parte do saber estar. Saber estar socialmente naquele ato que é a refeição (...) O PIPAS é o para além de.. obviamente que.. a escola está dividida em momentos formais e momentos informais. Entendemos que o refeitório, o espaço dos recreios ou uma biblioteca são momentos informais de aprendizagem e nesse contexto, de ser um momento informal de aprendizagem, de ser uma forte componente social que achamos que o PIPAS é a cereja no topo do bolo. Ou seja, é nesse momento que os miúdos também tem de saber estar naquele espaço de refeitório, poder aproveitar a trabalhar outras competências nas famílias, nomeadamente as questões da nutrição, da alimentação mais saudável, que temos imensos problemas ao nível da obesidade e tudo mais, e portanto, através deste refeitório nós conseguimos trabalhar todas estas questões com o projeto PIPAS e é essencial não ficar só com o fornecimento do prato e do bife que estava alcançado (...) começámos por nos preocupar com o que era requalificar edifícios e criar as condições e agora que isso é um normativo e que corre por si só, então vamos trabalhar e qualificar aquilo que se passa lá dentro. E o PIPAS é principalmente trabalhar o que se passa lá dentro, é fazer mais. (...)” (entrevista à chefe da Divisão de Intervenção Educativa, anexo 1.5).

Assim, o projeto PIPAS é entendido como um complemento na gestão dos refeitórios escolares, como refere a chefe do GAF:

“O projeto PIPAS é um complemento. Não está integrado, digamos assim, na competência da autarquia, é um complemento.” (Entrevista à chefe do Gabinete de Apoio à Família, anexo 1.9).

De acordo com a técnica responsável pela gestão dos refeitórios escolares existe a necessidade de implementar ações/projetos ou medidas que garantam o correto funcionamento dos refeitórios escolares, referindo que:

“É completamente imprescindível. Projetos, iniciativas, tutorias aos refeitórios, vistorias a ver se existem as condições de higienização, a ver se existem as condições de acondicionamento de alimentos (...) Completamente, até para prevenir acidentes que possam ocorrer. Sem dúvida, até é mais do que isso, é imprescindível”. (Entrevista à técnica responsável pela gestão dos refeitórios escolares, anexo 1.3).

Constata-se, assim, que esta autarquia, no âmbito da gestão dos refeitórios escolares, não se limita apenas ao fornecimento da refeição e à monitorização do serviço que é prestado, mas que procura “fazer mais”. Assim, é possível aferir que a Câmara Municipal da Amadora procede ao exercício de não-competências, que como já foi referido anteriormente, são exemplo várias outras autarquias. Tal como refere a chefe de divisão da DIE:

“a Câmara, de todo, não se limita às suas competências, vai muito para além disso. Agora obviamente que indo muito para além disso, também tem que nortear os seus objetivos e tem que deixar entrar tudo aquilo que complementa aquilo que entende ser o seu caminho e a sua prioridade (...) mas acho que é esse o caminho, é isso que fazemos, vamos muito além das competências da Câmara.” (Entrevista à chefe da Divisão de Intervenção Educativa, anexo 1.5).

Importa ainda destacar que, relativamente à gestão dos refeitórios escolares, embora esta área seja da responsabilidade do GAF, a DIE também trabalha neste sentido, nomeadamente através das tutoras que visitam as escolas, tal como salienta a chefe do GAF:

“A responsabilidade da gestão dos refeitórios escolares de facto é da DAFA, não é da DIE, trabalham em conjunto sim, porque as tutoras são responsáveis por cada um dos estabelecimentos ou pelo agrupamento e são as facilitadoras, são as moderadoras, são as pessoas que nos trazem os resultados bons ou menos bons, feedbacks positivos ou negativos” (Entrevista à chefe do Gabinete de Apoio à Família, anexo 1.9).

Remetendo agora para a questão central deste trabalho, que consiste em compreender como a gestão dos refeitórios escolares por parte da CMA pode ser considerado um indicador de regulação autónoma, importa debruçarmo-nos novamente sobre este conceito. Assim, tal como referido anteriormente, a regulação autónoma, de

acordo com Reynaud (1997) diz respeito ao processo ativo de produção de “regras de jogo” que compreende não apenas a definição de regras que orientam o funcionamento do sistema, mas envolve também o seu (re)ajustamento resultante da diversidade de estratégias e ações dos vários atores, em torno dessas mesmas regras (Barroso, 2005a, p. 731).

Neste sentido, e tendo em conta os aspetos que foram referidos anteriormente, é possível afirmar que a gestão dos refeitórios escolares por parte da Câmara Municipal da Amadora é considerado um indicador de regulação autónoma, na medida em que, executa a competência que lhe foi atribuída “*Assegurar a gestão dos refeitórios dos estabelecimentos de educação pré-escolar e do ensino básico*” e que está contemplada nos normativos legais, desenvolvendo estratégias, atividades e ainda projetos próprios, de acordo com as necessidades da população, envolvendo vários atores (regulação autónoma) de que é exemplo o projeto PIPAS, evidenciado assim a existência de uma política educativa própria da autarquia.

CAPÍTULO III – O ESTÁGIO

No presente capítulo pretendo apresentar as orientações que delineei e sobre as quais me segui durante a realização do estágio, fazer referência à composição e organização do mesmo, assim como descrever e analisar as atividades desenvolvidas durante o seu decorrer.

O local escolhido para realizar o estágio foi a Câmara Municipal da Amadora. Esta escolha resultou de uma questão a nível pessoal, uma vez que sempre estudei em escolas públicas do Concelho e a nível profissional, no seguimento da conclusão do Mestrado em Administração Educacional com a realização de um estágio curricular. Neste sentido, é possível aferir que a realização deste estágio permitiu-me colocar em prática os conhecimentos adquiridos não apenas no primeiro ano de mestrado, mas também os conhecimentos que fui adquirindo durante a licenciatura em Ciências da Educação, sendo neste sentido, entendido como um complemento prático imprescindível para a minha formação.

Orientações

As orientações que estabeleci previamente, e me propus seguir, enquanto profissional e aluna, no decurso do estágio curricular, foram as seguintes:

- I. Responder com profissionalismo e entusiasmo a todas as tarefas atribuídas;
- II. Cumprir as regras laborais em vigor aplicadas na instituição, nomeadamente no que se refere à assiduidade e pontualidade;
- III. Adquirir um conhecimento aprofundado sobre a instituição/organização: a sua constituição, o seu modo de funcionamento e as atividades que desenvolve;
- IV. Experimentar o exercício das funções de um técnico superior, na área da Administração Educacional, através da participação em diferentes atividades desenvolvidas na instituição.

O estágio teve início no dia 9 de Outubro de 2013 e prolongou-se até ao dia 13 de Junho de 2014. Fui integrada no Departamento de Educação e Desenvolvimento Sociocultural, nomeadamente, na Divisão de Intervenção Educativa. O trabalho desenvolvido no estágio foi realizado em períodos de quatro horas por dia, de segunda-feira a quinta-feira, das nove às treze horas.

O início do estágio foi marcado por uma conversa informal com a Chefe de divisão da DIE, com o objetivo de esclarecer quaisquer dúvidas existentes e de estabelecer as minhas principais funções. Foi-me apresentada toda a equipa do DEDS, e tive ainda a oportunidade de acompanhar os técnicos da DIE na realização das suas tarefas diárias, o que me permitiu adquirir um maior conhecimento sobre as atividades que são desenvolvidas pela.

A chefe de divisão da DIE sugeriu ainda que durante as primeiras semanas do estágio me dedicasse inteiramente à consulta de documentos existentes (com a descrição dos projetos existentes e atividades desenvolvidas).

Foi-me indicado que iria desenvolver um conjunto de atividades diversificadas. Algumas seriam da minha inteira responsabilidade, mas também iria colaborar com as técnicas superiores, principalmente nas visitas de tutoria e na organização de algumas iniciativas. Foi-me ainda facultada a possibilidade de acompanhar a técnica do Gabinete de Apoio à Família, responsável pela gestão dos refeitórios escolares em algumas visitas que realizava às escolas, com o objetivo de monitorizar o serviço prestado.

Durante o estágio foi-me proposta a realização de várias atividades, que habitualmente são realizadas pelas técnicas superiores da DIE. Recorrendo às categorias de tarefas dos gestores escolares definidas por Morgan, Hall e Mackay (1983, cit. in Barroso, 2005c, p. 148), considero que a minha intervenção incidiu sobre a execução de tarefas técnicas/educativas e de gestão externa/ prestação de contas e relação com a comunidade, como poderemos constatar mais adiante.

Quadro 11. Tarefas dos gestores escolares definidas por Morgan, Hall e Mackay (1983)

- ✓ Tarefas técnicas/educativas
- ✓ Tarefas de conceção/gestão operacional
- ✓ Tarefas de relações humanas/liderança e gestão de pessoal
- ✓ Tarefas de gestão externa/prestação de contas e relação com a comunidade

Como as atividades desenvolvidas foram realizadas em tempos distintos, apresento de seguida a respetiva calendarização.

Quadro 12. Calendarização das atividades desenvolvidas durante o estágio

Atividade	Tarefa	Out.	Nov.	Dez.	Jan.	Fev.	Mar.	Abr.	Mai.	Jun.
Elaboração da caracterização escolar 2013/2014	1.1									
	1.2									
	1.3									
	1.4									
Elaboração do relatório trimestral das Atividades de Enriquecimento Curricular	2.1									
	2.2									
	2.3									
	2.4									
	2.5									
Análise da evolução da educação do Concelho nos últimos seis anos	3.1									
	3.2									
Participação no projeto PIPAS	4.1									
	4.2									
	4.3									
Colaboração na implementação da iniciativa "Dá voz às tuas ideias - Orçamento Participativo"	5.1									
	5.2									
	5.3									

De seguida, apresento as principais atividades desenvolvidas enquanto estagiária e identifico as categorias de tarefas dos gestores escolares onde se enquadram:

1) Elaborar a Caracterização Escolar do ano letivo 2013/2014

- 1.1 Análise da caracterização escolar dos anos letivos anteriores;
- 1.2 Análise e reformulação da ficha de caracterização escolar;
- 1.3 Criação de uma base de dados, introdução e tratamento dos dados;
- 1.4 Criação de um documento único que apresenta as tabelas resultantes do tratamento dos dados.

Descrição da atividade: É da responsabilidade da DIE elaborar todos os anos, a caracterização escolar relativa ao ano letivo em vigor. Este documento corresponde a um instrumento de monitorização através do qual é possível saber por exemplo, o número de alunos por escola e por nível de ensino, entre outros aspetos. No entanto, embora esta atividade tenha vindo a ser realizada ao longo dos anos, existia a necessidade de se criar uma base de dados, onde os mesmos estivessem integrados.

Reconhecendo esta necessidade, a Chefe de Divisão da DIE atribuiu-me a tarefa de elaborar a caracterização escolar do presente ano letivo 2013/2014, sugerindo que primeiramente criasse uma base de dados no Excel onde iria inserir os dados, e posteriormente construísse então as respetivas tabelas. Esta base de dados, para além de permitir cruzar os dados obtidos e facilitar a sua consulta, irá ainda funcionar como um instrumento para ser utilizado internamente pela instituição, uma vez que me foi sugerido também que inserisse os dados relativos à caracterização escolar dos anos letivos anteriores, nomeadamente 2012/2013, 2011/2012, 2010/2011, 2009/2010, 2008/2009.

Como realizei: Ao longo de várias semanas dediquei-me por inteiro a esta atividade. Comecei por consultar a caracterização escolar dos anos letivos anteriores, e verifiquei que existiam vários aspetos que não eram referenciados, mas que importava serem analisados.

Neste sentido, em colaboração com a técnica superior que habitualmente era responsável pela realização desta tarefa, procedi à reformulação da ficha de caracterização escolar que é enviada aos agrupamentos de escolas, através da qual é possível obter os respetivos dados. Após o envio e receção da ficha de caracterização escolar dei então início à criação da base de dados no Excel e à introdução dos mesmos.

Posteriormente e para concluir esta atividade, construí as respetivas tabelas resultantes do tratamento dos dados, que foram compiladas num documento único para consulta da comunidade educativa, através do portal da Educação da CMA – AmadoraEduca (ver anexo 4.1).

Competências adquiridas/desenvolvidas: Com a realização desta atividade desenvolvi competências no tratamento de dados, com recurso a um programa informático, o que possibilitou um aprofundamento de conhecimento, uma vez que não conhecia algumas das suas potencialidades, assim como adquiri um conhecimento mais pormenorizado relativamente às escolas da rede pública da Amadora.

Percebi também que a realização desta atividade foi bastante importante para a instituição, uma vez que era algo que queriam e necessitavam fazer há algum tempo.

2) Elaborar o Relatório trimestral das Atividades de Enriquecimento Curricular (AEC's)

2.1 Consulta e análise do relatório trimestral das AEC's existente;

2.2 Reformulação do relatório trimestral das AEC's;

2.3 Elaboração do documento final de monitorização das AEC's, resultante da análise e tratamento dos resultados obtidos nos relatórios;

2.4 Elaboração de uma apresentação em Powerpoint sobre a informação presente no documento de monitorização das AEC's para posteriormente ser apresentada numa reunião de equipa;

2.5 Realização da folha de assiduidade das AEC's relativamente ao mês de Setembro e de Outubro.

Descrição da atividade: A CMA enquanto entidade promotora das AEC's envia aos seus parceiros, no final de cada trimestre e como forma de monitorizar o serviço prestado, um relatório de avaliação das AEC's para ser preenchido pelos mesmos.

Neste sentido, foi-me pedido que analisasse os relatórios recebidos e que procedesse ao tratamento dos resultados obtidos. Após conclusão desta tarefa, foi-me solicitado a elaboração de uma apresentação em Powerpoint, sobre os resultados obtidos nos relatórios trimestrais, para posteriormente apresentar às técnicas da DIE numa reunião de equipa.

Ainda como forma de monitorizar as AEC's, foi-me pedido também que preenchesse as folhas de assiduidade das mesmas, relativas ao mês de Setembro e Outubro.

Como realizei: Para a realização desta atividade comecei por consultar e analisar o relatório trimestral das AEC's existente e sugeri que fossem feitas algumas alterações, relativamente a aspetos que não eram referenciados e ainda, no que diz respeito à organização do relatório. As alterações sugeridas foram consideradas pertinentes e por conseguinte, levadas a cabo pela instituição, procedendo-se assim à reformulação do relatório em questão. Após receção dos relatórios iniciei a análise e tratamento dos resultados obtidos, e elaborei um documento final.

Para fazer o tratamento dos resultados obtidos, e uma vez que o relatório tinha como principal objetivo perceber qual o posicionamento dos intervenientes relativamente a diversos aspetos, tais como a sua relação com a escola, a sua relação com os alunos e ao nível dos equipamentos utilizados, procedi à construção de gráficos.

Para finalizar esta atividade, e recorrendo aos gráficos resultantes do tratamento dos dados obtidos, procedi à elaboração de um documento final de monitorização das AEC's, em colaboração com a técnica superior responsável por esta área.

Posteriormente, a partir deste documento final, elaborei a apresentação em Powerpoint e apresentei-a numa reunião de equipa.

Importa ainda referir que a análise e o tratamento dos dados foram relativos aos relatórios das AEC's do primeiro e do segundo trimestre (ver anexo 4.2 e 4.3).

Competências adquiridas/desenvolvidas:

Mais uma vez, com a execução desta tarefa aprofundei conhecimentos sobre o Excel, sendo que primeiramente organizei os relatórios recebidos, maximizando assim a minha capacidade de organização, para posteriormente proceder ao tratamento dos dados, recorrendo à construção de gráficos. Por último, com a elaboração do relatório final de monitorização das AEC's, desenvolvi ainda a minha capacidade de autonomia, reflexão e responsabilidade, uma vez que tive de apresentar as conclusões resultantes da interpretação dos gráficos construídos.

3) Análise da Evolução da Educação no Concelho da Amadora nos últimos seis anos

3.1 Introdução dos dados da caracterização escolar relativos aos anos letivos 2012/2013, 2011/2012, 2010/2011, 2009/2010, 2008/2009 no Excel;

3.2 Elaboração de um documento em que é feita a análise da evolução da Educação no Concelho da Amadora nos últimos seis anos, recorrendo aos dados da caracterização escolar.

Descrição da atividade: Uma vez que inseri na base de dados, os dados relativos à caracterização escolar 2013/2014 e os dados relativos aos anos letivos anteriores, como já foi referido anteriormente, foi-me solicitado também que procedesse a uma análise da evolução da Educação no Concelho da Amadora, recorrendo aos dados existentes.

Como realizei: Como já tinha inserido na base de dados, os dados relativos aos anos anteriores, comecei por selecionar os indicadores sobre os quais iria incidir a minha análise, sendo estes os seguintes: o número de alunos e turmas do II; o número de alunos e turmas do 1º Ciclo; o número de alunos e turmas do 2º Ciclo; o número de alunos e turmas do 3º Ciclo; o número de alunos e turmas do Ensino Secundário; o número de retenções e abandonos dos alunos do 1º Ciclo; o número de retenções e abandonos dos alunos do 2º Ciclo; o número de retenções e abandonos dos alunos do 3º Ciclo; o número de retenções e abandonos dos alunos do Ensino Secundário; o número de alunos que frequentam o Aprender & Brincar; o número de alunos que frequentam as AEC e o número de turmas dos cursos de formação. De seguida, analisei os respetivos dados e elaborei o documento final (ver anexo 4.4).

Competências adquiridas/desenvolvidas: Com a realização desta atividade foi possível desenvolver a minha capacidade de reflexão, nomeadamente sobre os dados que estava a analisar, e a minha capacidade de autonomia, uma vez que a chefe de divisão da DIE me deu total liberdade para a elaboração da mesma.

A realização da análise da evolução da educação no Concelho da Amadora, nos últimos seis anos, permitiu também, ter um maior conhecimento relativo às escolas e aos agrupamentos que já existiram no município.

Importa ainda destacar que a realização desta atividade foi bastante importante para a instituição, uma vez que era algo que queriam fazer há algum tempo.

4) Participação no projeto PIPAS

4.1 Colaboração nas ações de sensibilização sobre hábitos de alimentação saudável;

4.2 Verificação dos refeitórios escolares – preenchimento do relatório de visita;

4.3 Participação na semana temática da sopa.

Descrição da atividade: No seguimento das ações de sensibilização sobre hábitos de alimentação saudável aos alunos, integradas no âmbito do projeto PIPAS, que foram referidas no capítulo anterior, foi-me solicitado que acompanhasse as duas estagiárias profissionais na realização das mesmas, e que acompanhasse ainda, a técnica responsável pela gestão dos refeitórios escolares em algumas das suas visitas de monitorização aos refeitórios.

Como realizei: Desloquei-me às escolas e colaborei com as duas estagiárias profissionais nas ações de sensibilização, particularmente no que diz respeito ao controlo dos comportamentos dos alunos. Quando as ações terminavam, acompanhava e colaborava com a técnica responsável pela gestão dos refeitórios escolares, na monitorização do funcionamento dos mesmos, no que diz respeito ao preenchimento do relatório de visita aos refeitórios escolares (ver anexo 3.1). Importa ainda destacar que neste âmbito, participei também na semana temática da sopa, incentivando e motivando os alunos a comerem a refeição completa, e preenchendo os passaportes⁵.

⁵ A semana da sopa corresponde a três dias específicos em que os alunos têm de comer a sopa toda e preenchem um passaporte

Competências adquiridas/desenvolvidas: A realização desta atividade permitiu-me conhecer a maioria dos refeitórios escolares do município da Amadora e o seu funcionamento, assim como a forma como estes são monitorizados por parte da Câmara Municipal. O facto de ter participado também nas ações de sensibilização e na semana temática da sopa, que como foi referido no capítulo anterior, está inserido no âmbito do projeto PIPAS, permitiu-me conhecer melhor estas atividades e o próprio projeto em si.

5) Colaboração na implementação da iniciativa “Dá voz às tuas ideias! – orçamento participativo”

5.1 Colaboração na elaboração da proposta da iniciativa;

5.2 Participação nas reuniões de trabalho;

5.3 Colaboração na preparação dos materiais necessários e no apoio logístico, no dia da iniciativa.

Descrição da atividade: No âmbito das iniciativas que são promovidas pela DIE foi-me solicitado que trabalhasse em colaboração com uma técnica superior, na criação de uma iniciativa que viesse a substituir a “Assembleia Municipal Jovem”. Uma vez que não estava a ir de encontro ao objetivo pretendido, foi proposto que se procedesse à sua reestruturação.

Neste sentido, criou-se a iniciativa “Dá voz às tuas ideias! – Orçamento Participativo”, que integrada no Orçamento Participativo, visa contribuir para o exercício de uma intervenção informada, ativa e responsável dos jovens cidadãos nos processos de governação local, garantindo a participação dos mesmos na decisão sobre a afetação de recursos públicos às políticas municipais e tem como objetivos: promover o desenvolvimento pessoal e social dos jovens do concelho da Amadora no exercício de uma educação para a cidadania; a promoção da responsabilidade individual e coletiva na construção da sociedade; o processo de envolvimento do cidadão nas tomadas de decisão sobre o investimento municipal, garantindo que corresponda às necessidades e expectativas da população e ainda, incentivar a interação entre eleitos, técnicos municipais e os cidadãos na procura de soluções para melhorar a qualidade de vida no concelho (CMA, 2014).

Assim, esta iniciativa engloba a criação de grupos de trabalho, constituídos por alunos de cada agrupamento, que irão elaborar uma proposta de um projeto que

gostassem de ver implementado no concelho da Amadora e posteriormente, apresenta-la ao Executivo Municipal. Para a elaboração das propostas, irão existir também reuniões de trabalho onde estará presente a técnica da DIE responsável pela iniciativa, um professor e o respetivo grupo de alunos.

Os projetos apresentados e considerados com viabilidade técnica serão submetidos a votação no Orçamento Participativo, e ao longo do ano de 2015, o projeto vencedor será implementado e executado pela Câmara Municipal da Amadora.

Como realizei: Primeiramente e para que compreendesse qual o contexto da iniciativa, o seu objetivo e o que seria necessário reestruturar, comecei por analisar a documentação existente relativa à iniciativa “Assembleia Municipal Jovem”. Depois em conjunto com a técnica superior da DIE, responsável por esta atividade, procedemos à reestruturação da iniciativa, e elaborámos uma proposta da mesma, sendo assim designada “Dá voz às tuas ideias! Orçamento participativo”. Esta proposta foi aprovada pela chefe da DIE, e após despacho favorável do Diretor do DEDS e da Vereadora da Educação, demos início à preparação da mesma, começando com a elaboração das normas de implementação e com o formulário de participação para ser preenchido pelos respetivos agrupamentos de escolas. Como referi anteriormente, esta iniciativa incluiu reuniões de trabalho com os alunos envolvidos e os respetivos professores, e neste sentido também estive presente na reunião de trabalho com os alunos da escola 2+3 e Secundária D. João V. No dia da iniciativa colaborei na preparação dos materiais necessários que seriam distribuídos e no apoio logístico para a execução da mesma.

Competências adquiridas/desenvolvidas: A realização desta atividade foi por mim encarada com muita satisfação, uma vez que me foi dada a oportunidade de colaborar na criação e execução de uma iniciativa que se iria realizar pela primeira vez. Neste sentido, a elaboração dos documentos relacionados com a mesma, que foram referidos anteriormente, permitiram-me desenvolver a minha capacidade de argumentação e de reflexão, uma vez que realizei várias reuniões com a técnica responsável pela iniciativa, para debatermos sobre como iríamos executar esta iniciativa e no que iria constar.

Importa ainda destacar que através da realização desta atividade foi possível compreender quais as pessoas que estão envolvidas no processo de tomada de decisão, para a realização de uma iniciativa (ver anexo 2.1).

Para além das atividades desenvolvidas anteriormente apresentadas, durante o estágio estive presente em várias outras atividades, que embora não de forma direta, considero que constituíram um elemento enriquecedor no meu percurso enquanto estagiária, sendo neste sentido, apresentadas de seguida.

1. Reunião dos refeitórios escolares do Agrupamento de Escolas de Alfofnelos

Descrição da atividade: No final de cada período letivo, com o objetivo de se fazer o balanço do funcionamento dos refeitórios escolares e para se discutir estratégias que melhorem o seu funcionamento, é realizada uma reunião com cada agrupamento de escolas do Município. Nesta reunião estão presentes representantes da autarquia, representantes da empresa adjudicatária e os diretores/coordenadores das escolas do agrupamento. É solicitado aos professores que façam uma avaliação global do funcionamento do refeitório durante o respetivo período letivo, nomeadamente no que diz respeito aos aspetos que consideram necessário ser melhorados, para que em conjunto com a empresa adjudicatária e a autarquia, se encontre a melhor solução para a sua melhoria.

Neste sentido, estive presente na reunião do Agrupamento de escolas de Alfofnelos, que se realizou na escola Sede, na Escola Básica 2+3 de Alfofnelos, juntamente com alguns membros da CMA, nomeadamente com a técnica responsável pela gestão dos refeitórios escolares, com a chefe do Gabinete de Apoio à Família e com a tutora do Agrupamento (anexo 2.2).

Competências adquiridas/desenvolvidas: A presença nesta reunião permitiu-me conhecer alguns representantes da UNISELF, assim como tomar conhecimento de vários aspetos relacionados com os refeitórios escolares, ao nível do seu funcionamento.

2. Reunião relativa ao projeto Orquestra Geração

Descrição da atividade: O projeto “Orquestra Geração” é centrado na ação e desenvolvimento social através da música que se inspira no Sistema de Orquestras Infantis e Juvenis da Venezuela, uma vez que, o ensino da música é utilizado para promover o sucesso educativo e favorecer a inclusão social. Neste sentido, estive presente na reunião relativa ao projeto “Orquestra Geração”, juntamente com duas técnicas da DIE, que se realizou na escola sede do Agrupamento Almeida Garrett,

juntamente com duas técnicas da DIE, cujo principal objetivo, era fazer o ponto da situação do projeto e perceber como estava a correr a sua implementação (anexo 2.3).

Competências adquiridas/desenvolvidas: Através da participação nesta reunião, foi possível adquirir um conhecimento mais aprofundado acerca deste projeto, assim como conhecer os professores responsáveis que integram o mesmo.

3. Participação na reunião de Conselho Geral do Agrupamento de Escolas Mães

D'Água

Descrição da atividade: Conforme o disposto no artigo 11º do Decreto-Lei nº 75/2008, o Conselho Geral é o órgão de direção estratégica responsável pela definição das linhas orientadoras da atividade da escola, assegurando a participação e representação da comunidade educativa, nos termos e para os efeitos do nº4 do artigo 48º da Lei de Bases do Sistema Educativo. O Conselho Geral é constituído por representantes do pessoal docente e não docente, pais e encarregados de educação, alunos, do município e da comunidade local. Neste seguimento, estive presente na reunião de Conselho Geral do agrupamento de escolas Mães D'água, acompanhada por uma técnica da DIE e por uma técnica do GAF (anexo 2.4).

Competências adquiridas/desenvolvidas: Foi com grande entusiasmo que recebi a notícia que seria possível estar presente numa reunião de Conselho Geral, uma vez que nunca tinha tido esta oportunidade e possuía alguma curiosidade relativamente à dinâmica da mesma. Assim, a o facto de ter estado presente numa reunião de Conselho Geral permitiu-me conhecer a sua dinâmica, os vários assuntos que são tratados e, principalmente, qual o papel dos representantes da autarquia e como intervêm numa reunião de Conselho Geral.

4. Acompanhamento nas visitas de tutoria às escolas

Descrição da atividade: Aos tutores compete acompanhar e apoiar os agrupamentos de escolas, garantindo rapidez na resposta, com os diferentes serviços da autarquia, de modo a prevenir e minimizar eventuais perturbações no normal funcionamento das escolas. Monitorizam a qualidade dos serviços disponíveis nas escolas para a comunidade educativa, nomeadamente o serviço de refeitórios, atividades de

enriquecimento curricular e atividades de apoio à família, assim como articulam com os diretores dos agrupamentos de escolas no âmbito das pequenas intervenções e reparações de manutenção das escolas. Como tal, devem recolher e analisar toda a informação e efetuar o diagnóstico da situação, com o objetivo de propor as medidas corretivas adequadas, realizando designadamente, visitas de tutoria.

Neste sentido, acompanhei frequentemente as tutoras nas suas visitas às escolas, efetuando também o diagnóstico da situação de cada escola, focando-me mais na questão dos refeitórios escolares. Estas visitas são realizadas regularmente, a pedido da escola ou por iniciativa das tutoras, e nem sempre são agendadas.

Competências adquiridas/desenvolvidas: O facto de poder acompanhar as tutoras nas suas visitas às escolas permitiu-me conhecer as escolas do Município, assim como os seus Diretores e ainda ter conhecimento das várias situações, nas quais era necessária a intervenção autárquica. Uma vez que o meu projeto de investigação se debruça sobre a gestão e o funcionamento dos refeitórios escolares, no decurso destas visitas não foi descurado em momento algum, a visita aos mesmos.

5. Participação na iniciativa AmadoraEduca

Descrição da atividade: Com a realização do “AmadoraEduca” pretende-se promover a partilha de boas práticas educativas e troca de experiências; valorizar o trabalho desenvolvido pelas escolas do Município, através de uma mostra de projetos pedagógicos, promovendo ainda, a abertura da escola à comunidade.

Esta é uma iniciativa promovida pela CMA que se realizou de 28 de Maio a 1 de Junho no Parque da Ilha Mágica do Lido, na Amadora. Embora esta iniciativa seja da responsabilidade de apenas uma técnica superior da DIE com a colaboração da assistente técnica da Divisão, durante a realização da mesma é necessário a participação de vários outros elementos, uma vez que esta iniciativa decorre durante cinco dias consecutivos e engloba um leque variado de atividades.

Como tal, todos os técnicos da DIE e do GAFA são chamados a colaborar na execução da mesma, sendo lhes atribuídas várias tarefas. Neste sentido, eu também fui convidada a colaborar na realização do Amadora Educa, tendo ficado encarregue de distribuir brindes (lápiz) aos alunos das escolas que visitavam o AmadoraEduca, durante os dias em que a entrada era restrita aos alunos das escolas do município, e ainda, de

distribuir o programa da iniciativa durante os dias em que a entrada era aberta a toda a comunidade.

Competências adquiridas/desenvolvidas: A participação no AmadoraEduca, permitiu-me conhecer a dinâmica da iniciativa: como se prepara e realiza, uma vez que foi a primeira vez que participei, assim como os vários projetos que foram desenvolvidos ao longo do presente ano letivo pelas escolas.

6. Participação nas reuniões de equipa da DIE

Descrição da atividade: No decurso do estágio curricular estive presente nas três reuniões de equipa que se realizaram. A chefe de divisão da DIE reconhece a importância das reuniões de equipa, principalmente para que todos os elementos da DIE tenham conhecimento do que está a ser desenvolvido por cada um.

Importa ainda destacar que na reunião de equipa que se realizou no dia 22 de Abril de 2014, procedi também à apresentação dos resultados obtidos através do relatório das AEC's relativo ao primeiro trimestre (anexo 2.5).

Competências adquiridas/desenvolvidas: A participação nas reuniões de equipa da DIE possibilitaram um maior conhecimento relativo ao trabalho que é desenvolvido pela DIE, assim como às suas iniciativas e projetos.

7. Reunião com os Diretores das Escolas para apresentação das iniciativas a realizar

Descrição da atividade: No seguimento das várias iniciativas que são promovidas pela Divisão de Intervenção Educativa, realiza-se uma reunião onde estão presentes todos os Diretores das Escolas que integram a rede pública da Amadora e que tem como principal objetivo apresentar e descrever todas as iniciativas que vão ser realizadas no presente ano letivo, para que os diretores tenham conhecimento e saibam como deverão participar e colaborar na execução das mesmas. Nesta reunião foi dado especial destaque à iniciativa “Dá voz às tuas ideias – Orçamento Participativo”, uma vez que como referi anteriormente, foi o primeiro ano em que a mesma se realizou.

Competências adquiridas/desenvolvidas: O facto de ter estado presente nesta reunião possibilitou-me um contato direto com todos os diretores das escolas, assim como um conhecimento mais aprofundado sobre todas as iniciativas que são desenvolvidas pela DIE.

Assim, tendo em conta as atividades realizadas, tal como foi referido anteriormente, recorrendo às categorias de tarefas dos gestores escolares definidas por Morgan, Hall e Mackay (1983, cit. in Barroso, 2005c, p. 148), considero que a minha intervenção incidiu sobre a execução de tarefas técnicas/educativas, onde se enquadra a elaboração da implementação da iniciativa “Dá voz às tuas ideias! – Orçamento participativo”; e de tarefas de gestão externa/ prestação de contas e relação com a comunidade, através da elaboração da caracterização escolar do ano letivo 2014/2014, do relatório trimestral das AEC’s e da análise da evolução da educação no Concelho da Amadora nos últimos seis anos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como forma de terminar o presente relatório, considero pertinente analisar e refletir sobre as componentes que integram este trabalho, nomeadamente: o estágio realizado, as atividades executadas e ainda, a elaboração do presente relatório.

Relativamente à realização do estágio curricular, considero que é um elemento essencial, uma vez que permite a integração num contexto profissional, possibilitando a oportunidade de conhecer, analisar e experienciar atividades de um técnico superior de educação e ainda, o conhecimento de como funciona o quotidiano de uma divisão de uma autarquia, assim como as tarefas que são executadas.

No que diz respeito às atividades desenvolvidas, uma vez que a minha investigação se debruçou mais propriamente sobre a competência dos refeitórios escolares, realizei várias visitas aos refeitórios, o que me permitiu perceber como funcionavam e o modo como eram monitorizados pela CMA. Destaco ainda a participação no projeto PIPAS – Projeto de Intervenção Para Uma Alimentação Saudável – que em muito contribuiu para a fundamentação deste trabalho.

Como balanço da investigação realizada, existem duas ideias que importa destacar. Recordo que o estudo da Câmara Municipal da Amadora conduziu a uma caracterização da estrutura como uma burocracia mecanicista, uma vez que se caracteriza por “procedimentos muito formalizados no centro operacional, uma proliferação de regras, regulamentos e uma comunicação formalizada em toda a organização (...) uma centralização relativamente importante dos poderes de decisão, uma estrutura administrativa elaborada e uma distinção nítida entre os operacionais e os funcionais” (Mintzberg, 1995, p. 346). Contudo, a capacidade que detém, enquanto autarquia, de executar localmente as políticas através do exercício de regulação autónoma que, de acordo com Reynaud (1997), diz respeito ao processo ativo de produção de “regras de jogo” que compreende não apenas a definição de regras que orientam o funcionamento do sistema, mas envolve também o seu (re)ajustamento resultante da diversidade de estratégias e ações dos vários atores, em torno dessas mesmas regras (Barroso, 2005a, p. 731). Neste sentido, é possível aferir que embora a CMA seja “obrigada” a cumprir a legislação e as várias diretrizes da Administração Pública, detém margens de autonomia para fazer o seu reajustamento de acordo com as necessidades localmente existentes, criando diversas estratégias e envolvendo diversos

atores. Os dados parecem assim apontar para uma certa dualidade entre a Estrutura Burocrática, em que a orientação da ação se produz pelo cumprimento de regras e procedimentos, *vs* Regulação Autónoma, que respeita ao exercício de interpretação e reinvenção de orientações da regulação de controlo. Esta dualidade é um sinal da complexidade das políticas públicas e do seu carácter multirregulado.

Importa também referir que a área de Ciências da Educação não é a área de formação das técnicas superiores que integram a equipa da DIE, e neste sentido, sinto que a minha permanência no estágio e a minha participação em diversas atividades (que foram descritas no último capítulo deste trabalho) foi uma mais-valia para a instituição, uma vez que procurei adotar um olhar mais crítico, de um técnico superior de educação.

Para a elaboração do presente relatório, considero que o anteprojecto realizado no 1º ano do Mestrado em Administração Educacional, foi fundamental. Para além de constituir uma ferramenta de planificação e organização do que iria desenvolver neste relatório, considero também que funcionou como uma “preparação” para esta fase tão importante que se seguiu.

Assim, sinto que a realização deste percurso possibilitou-me à aquisição de novas competências, nomeadamente ao nível da realização de diversificadas tarefas, do trabalho em equipa, de uma maior autonomia e mais responsabilidade. Considero ainda, que permitiu consolidar conhecimentos apreendidos ao longo do percurso académico e profissional, conseguindo assim, estabelecer uma relação direta entre a teoria, transmitida durante a licenciatura e o mestrado, com a prática profissional.

Faço um balanço positivo deste percurso vivenciado, destacando que, se por um lado, devemos adquirir competências ao nível do saber-estar, do saber-fazer e do saber-ser, por outro, com a realização deste trabalho e através do que o mesmo me proporcionou, sinto que cresci enquanto aluna, profissional e enquanto pessoa.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Andrade, D. (2010). Políticas de parceria local para o desenvolvimento da cidade educadora. Relatório de Estágio. Lisboa: Instituto de Educação
- Bardin, L. (2009). *Análise de Conteúdo*. Edição revista e atualizada. Lisboa: Edições 70
- Barroso, J. (1999). A escola entre o local e o global. Perspectivas para o século XXI – o caso de Portugal. In Barroso, J. (org.), *A escola entre o local e o global. Perspectivas para o século XXI*. Lisboa: Educa/Fórum Português de Administração Educacional, pp. 129-142
- Barroso, J. (2005a). O Estado, a Educação e a regulação das Políticas Públicas. *Educação & Sociedade*, 26, 92, pp. 725-751
- Barroso J. (2005b). Do projeto educativo de escola a um projeto local de educação. In *Políticas educativas e organização escolar*. Lisboa: Universidade Aberta, pp. 123-144
- Barroso, J. (2005c). Os gestores escolares. In *Políticas Educativas e Organização Escolar*. Lisboa: Universidade Aberta, pp. 145-171
- Barroso, J.; Carvalho, L.; Fontoura, M.; Afonso, N. (2007). As políticas educativas como objeto de estudo e de formação em Administração Educacional. In. *Conhecimento, Decisão Política e Ação Pública em Educação*. Sísifo: Revista de Ciências da Educação nº4 Set/Dez p. 5-17
- Bilhim, J. (2006). *Teoria organizacional: estruturas e pessoas*. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.
- Bogdan, R. & Biklen, S. (1994). *A investigação Qualitativa em Educação – Uma introdução à Teoria e aos Métodos*. Porto: Porto Editora.
- Costa, F. (2010). “Município de Alenquer: Práticas e Políticas”. Relatório de Estágio. Lisboa: Instituto de Educação.
- Cruz, M. (2012). Conselhos Municipais de Educação: Política Educativa e Ação Pública. Dissertação de Doutoramento. Lisboa: Instituto de Educação.
- Delvaux, B. (2009). Qual o papel do conhecimento na ação pública?. *Educação & Sociedade*, Campinas, vol. 30, n. 109, p. 959-985, set./dez. 2009

Duarte, N. (2006). *Teoria de Mintzberg – Mintzberg e o Desenho Organizacional*. Consultado em http://prof.santana-e-silva.pt/gestao_de_empresas/trabalhos_05_06/word/Teoria%20de%20Mintzberg.pdf, a 12 de Março de 2014.

Estrela, A. (1994). *Teoria e Prática de Observação de Classes: uma estratégia de formação de professores*. Lisboa: Porto Editora.

Ferreira, J. M.; Abreu, J.; Caetano, A. (1998). *Psicossociologia das organizações*. Lisboa: McGraw-Hill.

Fernandes, A. (1996). Os Municípios portugueses e a educação: normas e práticas. In Barroso J. e Pinhal J. (org.) *A administração da Educação. Os caminhos da descentralização*, Lisboa: Edições Colibri, pp. 113-124

Fernandes, A. (2000). *Municípios e escolas. Normativização e contratualização da política educativa local*. In J. Machado, J. Formosinho e A.S Fernandes (coord.). Atas do seminário Autonomia, Contratualização e Municípios. Braga: Centro de Formação e Associação de Escolas Braga/Sul, Cadernos Escola/Formação, pp. 35-46.

Fernandes, A. (2004). Município, cidade e territorialização educativa. In J.A. Costa et al, *Políticas e gestão local da Educação*. Aveiro: Universidade de Aveiro, pp. 35-42

Fernandes, A. (2005). Contextos da intervenção educativa local e a experiência dos Municípios portugueses. In Formosinho, J., Fernandes, A. S, Machado, J. e Ferreira, F. I. *Administração da Educação – Lógicas burocráticas e lógicas de mediação*. Lisboa: Edições ASA, pp. 193-224

Martins, J. (2007). O papel dos municípios na construção das políticas educativas. Dissertação de Doutoramento. Universidade do Porto

Mintzberg (1995). A essência da estrutura. In Mintzberg, H. (org.). Lisboa: Publicações Dom Quixote

Pinhal, J. (2003). Atualização feita para as aulas de Administração Educacional do Artigo "Os municípios e a descentralização educacional em Portugal" publicado em A. Luís, J. Barroso e J. Pinhal, eds. (1997). *Administração educacional: Investigação, Formação e Práticas*. Lisboa: Fórum Português de Administração Educacional

Pinhal, J. e Viseu, S. (2003). A intervenção do município na regulação local da educação. In Barroso, J., Afonso, N., Pinhal, J. e Viseu, S., *Modos de regulação do sistema educativo ao nível meso: estudo de caso da Direcção Regional de Educação de Lisboa e de um município*. Relatório 8 de projecto europeu REGULEDUCNETWORK - Changes in regulation and social production of inequalities in education systems: a European comparison. Lisboa: Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação.

Pinhal, J. (2004a). Os municípios e a provisão pública de educação. In J. A. Costa et al., *Políticas e gestão local da Educação*. Aveiro: Universidade de Aveiro, pp. 45-60.

Pinhal, J. (2004b). *O Território Educativo e as Comunidades Locais*. In Atas do Seminário “A Educação, o Desporto e o Desenvolvimento Regional. Évora: Associação de Municípios do Distrito de Évora

Pinhal, J. (2006). A intervenção do Município na regulação local da educação. In J. Barroso et al, *A regulação das políticas públicas de educação: espaços, dinâmicas e actores*. Lisboa: Educa, pp. 101-128.

Pinhal, J. (2010). A construção do sistema educativo local. In *Administração Educacional*, n.º 7. Lisboa: Fórum Português de Administração Educacional

Pinhal, J. (2012). *Os Municípios Portugueses e a Educação – treze anos de intervenções (1991-2003)*. Lisboa. Fundação Calouste Gulbenkian

Ramalhete, S. (2013). A construção do Sistema Educativo Local e a Intervenção da Autarquia. Relatório de Estágio. Lisboa: Instituto de Educação

Tristão, E. (2009). As políticas educativas municipais – Estudo extensivo nos Municípios da comunidade urbana da Lezíria do Tejo. Dissertação de Mestrado. Lisboa: Instituto de Educação

Legislação consultada

Decreto-Lei n.º 77/84, de 8 de Março, Diário da República, nº57/84, Série I

Decreto-Lei n.º 100/84, de 29 de Março, Diário da República nº 75/84, Série I

Decreto-Lei n.º 399-A/84, de 28 de Dezembro, Diário da República nº 299/84, Série I

Decreto-lei n.º 35/90, de 25 de Janeiro, Diário da República nº 21/90, Série I

Cátia Guerreiro, *A Intervenção da Autarquia na Educação: O Papel da Câmara Municipal da Amadora na Gestão dos Refeitórios Escolares*, IEUL, 2014

Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de Maio, Diário da República nº 102/98, Série I-A

Lei n.º 159/99, de 14 de Setembro, Diário da República nº 215/99, Série I-A

Decreto-Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro, Diário da República nº 219/99, Série I-A

Despacho n.º 22 251/2005, de 25 de Outubro, Diário da república nº 205/05, Série II

Despacho n.º 12 591/2006, de 16 de Junho, Diário da República nº115/06, Série II

Despacho n.º 12 037/2007, de 18 de Junho, Diário da República nº115/07, Série II

Despacho n.º 18987/2009, de 17 de Agosto, Diário da República nº 299/09, Série II

Lei nº 75/2013, de 12 de Setembro, Diário da República nº 176/13, Série I

Páginas Web

Portal “AmadoraEduca”. Disponível em: <http://educa.cm-amadora.pt/>

Sítio da Câmara Municipal da Amadora. Disponível em: <http://www.cm-amadora.pt/>

Portal do Instituto Nacional de Estatística. Disponível em: http://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_main

Sítio da Pordata. Disponível em: <http://www.pordata.pt/>

Outras fontes

Carta Educativa do Município da Amadora, CMA, 2007

Diagnóstico Social, CMA, 2011

Regulamento Orgânico dos Serviços Municipais da CMA, edição especial de 6 de Março de 2013

Carta de Ottawa - Carta da Primeira Conferência Mundial para a Promoção da Saúde, Ottawa, 1986